ميثاق
جامعة الدول العربية
بيان وتعليق

الدكتور أحمد موسى
نائب بمجلس الدولة
إدارة الرأى لوزارتى الخارجية والعدل
المستشار القانونى للقائد العام لقوات الصاعقة بالمعمرين

١٩٤٨

A.U.B. LIBRARY

American University of Beirut
University Libraries

Donated by
Amin al-Mumayiz

A.U.B. LIBRARY

A.U.B. LIBRARY
مكتبة أمين الممييز
AA-21
AMIN AL-MUMAYIZ LIBRARY
CA
341.2477
M985mA
C.1

ميثاق جامعة الدول العربية

بيان وتعليق

الدكتور أحمد موسى

نائب بمجلس الدولة

إدارة الرأى لوزارتى الخارجية والعدل

المستشار القانونى للمدير العام للشئون المصرية بفلسطين

القاهرة

مطبعة [illegible]

١٠ شارع [illegible] بالقاهرة

١٩٤٨

إلى

رمز نهضة العروبة والإسلام

حضرة صاحب الجلالة الملك فاروق المفدى

تقـــديم

بعد أن تشكلت جامعة الدول العربية ، كان طبيعياً أن تظهر أبحاث قانونية منظمة تتناول ميثاقها بالشرح والتعليق .

ويسرني اليوم أن يصدر الدكتور أحمد موسى بحثاً في هذا الموضوع ، يعرض فيه تطور فكرة إنشاء الجامعة ، ويتناول بأسلوب علمي مختلف النصوص التي تضمنها الميثاق ، ويحلل مقومات الجامعة التاريخية والسياسية . فجاءت دراسته متزنة شاملة مقارنة ، تسد فراغاً يحس به كل متتبع للشؤون العربية والدولية .

وإني إذ أقدر للمؤلف المجهود الذي بذله ، لا أشك في أن مؤلفه القيم سيكون مرجعاً حسناً لكل باحث يعنى بدراسة الجامعة وشؤونها . ومثل هذه الدراسات خير وسيلة لتعريف العالم بأهداف الجامعة الحقيقية ومهمتها التحريرية السامية ومدى المساهمة التي يمكن أن تنهض بها في صيانة الأمن والسلام في العالم العربي وتحقيق تقدمه الاجتماعي .

فأشكر حضرته وأتمنى له اضطراد التوفيق والنجاح .

١٩٤٨ - ٩ - ٢٦

الأمين العام
لجامعة الدول العربية
عبد الرحمن عزام

فهـــرس

الموضوع	صفحة
ميثاق جامعة الدول العربية	١
إرشادات	١٠
مقدمة	١٢
١ - نبذة تاريخية عن الميثاق	١٢
٢ - الأعمال التحضيرية	١٦
٣ - تقسيم الميثاق	١٩
الكتاب الأول - الميثاق والمبادئ التي تقررها	٢١
الباب الأول - صفة الميثاق	٢١
الباب الثاني - المبادئ التي أخذ بها الميثاق	٢٧
مبدأ احترام سيادة كل دولة واستقلالها	٢٩
الفصل الأول : احترام السيادة في الداخل	٣٠
الفرع الأول - حق كل دولة في تقرير نظامها السياسي	٣٠
الفرع الثاني - حق الدولة في أن يتقدم كل اعتداء دولي في دياره عن طريق السلطات القائمة فيها	٣٣
الفصل الثاني - احترام السيادة في الخارج	٣٥
الفرع الأول - المساواة بين الدول	٣٥
الفرع الثاني - احترام حق المعاهدات الدولية	٣٨
الفصل الثالث - مبدأ عدم جواز الالتجاء إلى القوة	٤٤
الكتاب الثاني - الدول الأعضاء في الجامعة	٤٧
الباب الأول - العضوية	٤٧

الموضوع	صفحة
الفصل الأول شروط العضوية العربية والاستقلال	٤٧
الفصل الثاني إجراءات الانضمام وقرار المجلس .	٥٧
الباب الثاني فقد العضوية .	٦٠
الفصل الأول الانسحاب من الجامعة	٦١
الفصل الثاني : الفصل من الجامعة	٦٦
الكتاب الثالث : الجامعة وأغراضها .	٧٠
الباب الأول : الغرض من إنشاء « جامعة الدول العربية »	٧٠
الباب الثاني : طبيعة الجامعة وشخصيتها	٧٧
الفصل الأول الجامعة هيئة سياسية إقليمية .	٧٧
الفصل الثاني : الجامعة ليست حكومة مركزية ولا اتحاد ولا حلف	٧٩
الفصل الثالث شخصية الجامعة . .	٨٤
الباب الثالث الجامعة والأمم المتحدة	٨٩
الباب الرابع أغراض الجامعة . .	٩٥
الكتاب الرابع هيئات الجامعة في المجلس .	١٠٦
الباب الأول تأليف المجلس وتمثيل الدول فيه انعقاد المجلس	١٠٧
الفصل الأول تأليف المجلس وتمثيل الدول فيه .	١٠٧
الفصل الثاني انعقاد المجلس . .	١١٧
الفرع الأول مقر الانعقاد	١١٧
الفرع الثاني : دورات الانعقاد والدعوة إليها . صحة الانعقاد وسريته رئاسة المجلس ..	١١٩
الفرع الثالث جدول الأعمال . إدارة الجلسة . المضابط والمحاضر التصويت .	١٢٣
الباب الثاني مهمة المجلس واختصاصاته . . .	١٢٨
الفصل الأول مهمة المجلس . ..	١٢٨

الموضوع	صفحة
الفصل الثانى : اختصاصات المجلس السياسية ..	١٣٢
الفرع الأول : فى التوسط والتحكيم .	١٣٣
الفرع الثانى : فى حالة الاعتداء	١٤٥
الفرع الثالث: إقرار عصوبة الدول وفصلها وقبول انسحابها	١٥٤
الفرع الرابع : فى تعديل الميثاق .	١٥٦
الفصل الثالث : اختصاصات المجلس الفنية والإدارية . .	١٥٦
الفرع الأول فى إقرار الاتفاقات والسهر على تنفيذها	١٥٦
الفرع الثانى أولا فى إقرار الميزانية	١٥٨
ثانياً - فى تعيين الأمين العام والمساعدين والموظفين . .	١٥٨
ثالثاً فى وضع الوثائق الداخلية .	١٥٨
الباب الثالث قرارات المجلس وقوتها الإلزامية كيفية تنفيذها	١٦٠
الفصل الأول قرارات المجلس وقوتها الإلزامية الاجماع والأغلبية	١٦١
الفصل الثانى : تنفيذ قرارات المجلس	١٦٥
الكتاب الخامس . الهيئات المعاونة فى الجامعة (تابع) اللجان والأمانة العامة الدائمة .	١٦٩
الباب الأول : اللجان الدائمة	١٦٩
الفصل الأول عدد اللجان وطريقة تأليفها	١٦٩
الفصل الثانى انعقاد اللجان ونظام العمل فيها . اختصاصات اللجان .	١٧٨
الفرع الأول انعقاد اللجان ونظام العمل فيها .	١٧٨
الفرع الثانى اختصاصات اللجان	١٨٢
الباب الثانى : الأمانة العامة الدائمة	١٨٥
الفصل الأول : الأمين العام	١٨٦
الفرع الأول تعيين الأمين العام	١٨٦

موضوع	صفحة
الفرع الثانى : مهمة الأمين العام ومدى تمثيله للجامعة ..	١٨٩
الفرع الثالث : اختصاصات الأمين العام الإدارية .	١٩٣
الفصل الثانى : فى تنظيم الأمانة العامة	١٩٥
الكتاب السادس . أحكام عامة	٢٠٠
الباب الأول : مقر الجامعة	٢٠٠
الباب الثانى : فى الميزانية	٢٠٥
الباب الثالث : فى الامتيازات والحصانة الدبلوماسية .	٢١١
الباب الرابع : فى إبداع المعاهدات والاتفاقات .	٢١٦
الباب الخامس فى تعديل الميثاق .	٢١٩
الباب السادس التصديق على الميثاق وتعهده	٢٢٤
كلمة ختامية جامعة الدول العربية وجامعة الدول الأمريكية . مستقبل النظم الأقليمية .	٢٢٧

ميثاق جامعة الدول العربية

إن حضرة صاحب الفخامة رئيس الجمهورية السورية ،

وحضرة صاحب السمو الملكي أمير شرق الأردن (١) ،

وحضرة صاحب الجلالة ملك العراق ،

وحضرة صاحب الجلالة ملك المملكة العربية السعودية ،

وحضرة صاحب الفخامة رئيس الجمهورية اللبنانية ،

وحضرة صاحب الجلالة ملك مصر ،

وحضرة صاحب الجلالة ملك اليمن ،

تشيداً للعلاقات الوثيقة والروابط العديدة التي تربط بين الدول العربية ،

وحرصاً على دعم هذه الروابط وتوثيقها على أساس احترام استقلال تلك الدول وسيادتها ، وتوجيهاً لجهودها إلى ما فيه خير البلاد العربية قاطبة وصلاح أحوالها وتأمين مستقبلها وتحقيق أمانيها وآمالها ، واستجابة لرأي العرب العام في جميع الأقطار العربية ،

قد اتفقوا على عقد ميثاق هذه الجامعة وأنابوا عنهم المفوضين الآتية أسماؤهم :

حضرة صاحب الفخامة رئيس الجمهورية السورية

قد أناب عن سوريا

حضرة صاحب الدولة السيد فارس الخوري ، رئيس مجلس الوزراء ،

حضرة صاحب الدولة جميل مردم بك ، وزير الخارجية ،

حضرة صاحب السمو الملكي أمير شرق الأردن

قد أناب عن شرق الأردن (٢)

حضرة صاحب الفخامة سمير الرفاعي باشا ، رئيس الوزراء

(١) حضرة صاحب الجلالة ملك المملكة الأردنية الهاشمية

(٢) المملكة الأردنية الهاشمية (٢٥ مايو سنة ١٩٤٦)

حضرة صاحب المعالى سعيد ذهنى باشا ... وزير البلاط

صاحب العزة سليمان النابلسى بك ... باش سر الحكومة .

حضرة صاحب الجلالة ملك العراق

قد أناب عن العراق :

حضرة صاحب المعالى السيد أرشد العمرى ... وزير الخارجية

حضرة صاحب الفخامة السيد جودة الأيوبى ... وزير العراق المفوض بالقاهرة

حضرة صاحب المعالى السيد نجيب العسكرى ... وزير العراق المفوض بالقاهرة .

حضرة صاحب الجلالة ملك المملكة العربية السعودية

قد أناب عن المملكة العربية السعودية :

سعادة الشيخ يوسف ياسين ... باش وزير خارجية المملكة العربية السعودية

سعادة السيد خير الدين الزركلى ... مستشار مفوضية المملكة العربية السعودية بالقاهرة

حضرة صاحب الفخامة رئيس الجمهورية اللبنانية

قد أناب عن لبنان

حضرة صاحب الدولة السيد عبد الحميد كرامى ... ... رئيس الوزراء

سعادة السيد يوسف سالم ... ... وزير لبنان المفوض بالقاهرة

حضرة صاحب الجلالة ملك مصر

قد أناب عن مصر

حضرة صاحب الدولة محمود فهمى النقراشى باشا ... رئيس مجلس الوزراء

حضرة صاحب السعادة محمد حسين هيكل باشا ... رئيس مجلس الشيوخ

حضرة صاحب المعالى عبد الحميد بدوى باشا ... وزير الخارجية

حضرة صاحب المعالى مكرم عبيد باشا ... ... وزير المالية .

حضرة صاحب المعالى محمد حافظ رمضان باشا ... وزير العدل

حضرة صاحب المعالى عبد الرزاق أحمد السنهورى [باشا] ... وزير المعارف العمومية

حضرة صاحب العزة عبد الرحمن عزام [بك] ... الوزير المفوض بوزارة الخارجية .

حضرة صاحب الجلالة ملك اليمن

قد أدت عن اليمن

الذين تعتمد تبادل وثائق تفويضهم التي تخولهم سلطة كاملة والتي وجدت صحيحة ومستوفاة الشكل ، قد اتفقوا على ما يأتي

مادة ١ تتألف جامعة الدول العربية من الدول العربية المستقلة الموقعة على هذا الميثاق .

ولكل دولة عربية مستقلة الحق في أن تنضم إلى الجامعة ، فاذا رغبت في الانضمام قدمت طلباً بذلك يودع لدى الأمانة العامة بالجامعة ويعرض على المجلس في أول اجتماع يعقد بعد تقديم الطلب

مادة ٢ الغرض من الجامعة توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيها وتنسيق خططها السياسية تحقيقاً للتعاون بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها ونظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية ومصالحها

كذلك من أغراضها تعاون الدول المشتركة فيها تعاوناً وثيقاً حسب نظم كل دولة منها وأحوالها في الشؤون الآتية

(أ) الشؤون الاقتصادية والمالية . ويدخل في ذلك التبادل التجاري والجمارك والعملة وأمور الزراعة والصناعة

(ب) شؤون المواصلات ، ويدخل في ذلك السكك الحديدية والطرق والطيران والبرق والبريد

(ج) شؤون الثقافة

(د) شؤون الجنسية والجوازات والتأشيرات وتنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين

(هـ) الشؤون الاجتماعية

(و) الشؤون الصحية

مادة ٣ - يكون للجامعة مجلس يتألف من ممثلي الدول المشتركة في الجامعة ، ويكون لكل منها صوت واحد مهما يكن عدد ممثليه

وتكون مهمته القيام على تحقيق أغراض الجامعة ومراعاة تنفيذ ما تعقده الدول المشتركة فيها من الاتفاقات في الشؤون المشار إليها في المادة السابقة وفي غيرها

ويدخل فى مهمة المجلس كذلك تقرير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية التى قد تنشأ فى المستقبل لكفالة الأمن والسلام وتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية .

مادة ٤ — تؤلف لكل من الشؤون المبينة فى المادة الثانية لجنة خاصة تمثل فيها الدول المشتركة فى الجامعة ، وتتولى هذه اللجان وضع قواعد التعاون وتهيئته وصياغته فى شكل مشروعات اتفاقات تعرض على المجلس للنظر فيها تمهيداً لعرضها على الدول المذكورة .

ويجوز أن يشترك فى اللجان المتقدم ذكرها أعضاء يمثلون البلاد العربية الأخرى ويحدد المجلس الأحوال التى يجوز فيها اشتراك أولئك الممثلين وقواعد التمثيل .

مادة ٥ — لايجوز الإلتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة . فاذا نشب بينها خلاف لايتعلق باستقلال الدولة أو سيادتها أو سلامة أراضيها ولجأ المتنازعون إلى المجلس لفض هذا الخلاف كان قراره عندئذ نافذاً وملزماً .

وفى هذه الحالة لايكون للدول التى وقع بينها الخلاف الاشتراك فى مداولات المجلس وقراراته .

ويتوسط المجلس فى الخلاف الذى يخشى منه وقوع حرب بين دولة من دول الجامعة وبين أية دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها للتوفيق بينها .

وتصدر قرارات التحكيم والقرارات الخاصة بالتوسط بأغلبية الآراء .

مادة ٦ — إذا وقع اعتداء من دولة على دولة من أعضاء الجامعة أو خشى وقوعه فللدولة المعتدى عليها أو المهددة بالاعتداء أن تطلب دعوة المجلس للانعقاد فوراً .

ويقرر المجلس التدابير اللازمة لدفع هذا الإعتداء ويصدر القرار بالإجماع . فاذا كان الاعتداء من إحدى دول الجامعة لايدخل فى حساب الإجماع رأى الدولة المعتدية .

واذا وقع الاعتداء بحيث يجعل حكومة الدولة المعتدى عليها عاجزة عن

الاتصال بالمجلس . فعلى تلك الدولة فيه أن يطلب انعقاده للغاية المبينة فى الفقرة السابقة . وإذا تعذر على الممثل الإتصال بمجلس الجامعة حق لأية دولة من أعضائها أن تطلب انعقاده .

مادة ٧ ما يقرره المجلس بالإجماع يكون ملزماً لجميع الدول المشتركة فى الجامعة . وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزماً لمن يقبله

وفى الحالتين تتعدد قرارات المجلس فى كل دولة وفقاً لنظمها الأساسية

مادة ٨ — تحترم كل دولة من الدول المشتركة فى الجامعة نظام الحكم القائم فى دول الجامعة الأخرى وتعتبره حقاً من حقوق تلك الدول وتتعهد بأن لا تقوم بعمل يرمى إلى تغيير ذلك النظام فيها .

مادة ٩ لدول الجامعة العربية الرغبة فيما بينها فى تعاون أوثق وروابط أقوى فمن نص عليه هذا الميثاق أن تعقد بينها من الاتفاقات ما تشاء لتحقيق هذه الأغراض .

والمعاهدات والاتفاقات التى سبق أن عقدت أو التى تعقدها فيما بعد دولة من دول الجامعة مع أية دولة أخرى لا تنرم ولا تقيد الأعضاء الآخرين .

مادة ١٠ — تكون القاهرة مقر الدائم لجامعة الدول العربية . ولمجلس الجامعة أن يجتمع فى أى مكان آخر يعينه

مادة ١١ — ينعقد مجلس الجامعة انعقاداً عادياً مرتين فى العام فى كل من شهرى مارس واكتوبر . وينعقد بصفة غير عادية كلما دعت الحاجة إلى ذلك بناء على طلب دولتين من دول الجامعة

مادة ١٢ يكون للجامعة أمانة عامة دائمة تتألف من أمين عام وأمناء مساعدين وعدد كاف من الموظفين

ويعين مجلس الجامعة بأكثرية ثلثى دول الجامعة الأمين العام ويعين الأمين العام بموافقة المجلس الأمناء المساعدين والموظفين الرئيسيين فى الجامعة

ويضع مجلس الجامعة نظاماً داخلياً لأعمال الأمانة العامة وشئون الموظفين .

ويكون الأمين العام فى درجة سفير والأمناء المساعدون فى درجة وزراء مفوضين .

ويعين فى ملحق لهذا الميثاق أول أمين عام للجامعة .

مادة ١٣ — يعدّ الأمين العام مشروع ميزانية الجامعة ويعرضه على المجلس للموافقة عليه قبل بدء كل سنة مالية .

ويحدد المجلس نصيب كل دولة من دول الجامعة فى النفقات ويجوز أن يعيد النظر فيه عند الاقتضاء .

مادة ١٤ يتمتع أعضاء مجلس الجامعة وأعضاء لجانها وموظفوها الذين ينص عليهم فى النظام الداخلى بالامتيازات والحصانة الدبلوماسية أثناء قيامهم بمهامهم

وتكون مصونة حرمة المبانى التى تشغلها هيئات الجامعة

مادة ١٥ — ينعقد المجلس للمرة الأولى بدعوة من رئيس الحكومة المصرية وبعد ذلك بدعوة من الأمين العام

ويتناوب ممثلو دول الجامعة رياسة المجلس فى كل انعقاد عادى

مادة ١٦ فيما عدا الأحوال المنصوص عليها فى هذا الميثاق يكتفى بأغلبية الآراء لاتخاذ المجلس قراراته معدة فى الشئون الآتية

( ) شئون الموظفين

(ب) إقرار ميزانية الجامعة

(ج) وضع نظام داخلى لكل من المجلس والمجلس والأمانة العامة

(د) تقرير نصاب أدوار الاجتماع

مادة ١٧ توزع النفقات المشتركة فى الجامعة لأمانة العامة تبعاً لمشروع المعاهدات والاتفاقات التى تعقدها أو تعقدها مع أية دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها

مادة ١٨ إذا رأت إحدى دول الجامعة أن تنسحب منها أبلغت المجلس عزمها على الانسحاب قبل تنفيذه بسنة

ويجلس الجامعة أن يعتبر أية دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة وذلك بقرار يصدره بإجماع الدول عدا الدولة المشار إليها

مادة ١٩ - يجوز توصية ثلثي دول الجامعة تعديل هذا الميثاق وعلى الخصوص لجعل الروابط بين أمتن وأوثق ولإنشاء محكمة عدل عربية ولتنظيم صلات الجامعة بالهيئات الدولية التي قد تنشأ في المستقبل لكفالة الأمن والسلام

ولا يبت في التعديل إلا في دور لانعقاد التالي للدور الذي يقدم فيه الطلب.

والدولة التي لا تقبل التعديل أن تنسحب عند نفاذه دون التقيد بأحكام المادة السابقة

مادة ٢٠ - يصدق على هذا الميثاق وملاحقه وفقاً للنظم الأساسية المرعية في كل من الدول المتعاقدة

وتودع وثائق التصديق لدى الأمانة العامة ويصبح الميثاق نافذاً قبل من صدق عليه بعد انقضاء خمسة عشر يوماً من تاريخ استلام الأمين العام وثائق التصديق من أربع دول

حرر هذا الميثاق باللغة العربية في القاهرة بتاريخ ٨ ربيع الثاني سنة ١٣٦٤ (٢٢ مارس سنة ١٩٤٥) من نسخة واحدة تحفظ في الأمانة العامة

وتسلم صورة منه مطابقة للأصل لكل دولة من دول الجامعة

ملحق خاص بفلسطين

منذ نهاية الحرب العظمى الماضية ، سقطت عن البلاد العربية المسلحة من الدولة العثمانية ، وهي فلسطين ، ولاية تلك الدولة ، وأصبحت مستقلة بنفسها ، غير تابعة لأية دولة أخرى ، وأعلنت معاهدة لوزان أن أمرها لأصحاب الشأن فيه . وإذ لم تكن قد تمكنت من تولي أمورها دون مشاركة في سنة ١٩١٩ لم يقرر النظام الذي وضعه لها إلا على أساس الاعتراف باستقلالها ووجودها واستقلالها الدولي من الناحية الشرعية أمر لاشك فيه ، كما أنه لاشك في استقلال البلاد العربية الأخرى ، وإذا كانت المصاعب الخارجة لذلك الاستقلال ظلت محجوبة لأسباب قاهرة ، فلا يوجد أن يكون ذلك حائلا دون اشتراكها في أعمال مجلس الجامعة .

ولذلك ترى الدول الموقعة على ميثاق الجامعة العربية أنه تقرر بظروف فلسطين الخاصة ورغبتها أن يتمتع هذا القطر بممارسة استقلاله فعلا يتولى مجلس الجامعة أمر اختيار مندوب عربي من فلسطين للاشتراك في أعماله

ملحق خاص بالتعاون مع البلاد العربية

غير المشتركة فى مجلس الجامعة

نظراً لأن الدول المشتركة فى الجامعة ستشترك فى مجلسها وفى نظامها شؤوناً يعود خيرها وأثرها على العالم العربى كله ولأن أمانى البلاد العربية غير المشتركة فى المجلس ينبغى له أن يرعاها وأن يعمل على تحقيقها .

عند الدول الموقعة على ميثاق الجامعة العربية يعنيها بوجه خاص أن توصى مجلس الجامعة ، عند نظر فى اشتراك تلك البلاد فى المجلس المشار إليه فى الميثاق ، بأن يذهب فى التعاون معها إلى أبعد مدى مستطاع ، وفيما عدا ذلك ، بألا يدخر جهداً لتعرف حاجاتها وتفهم آمالها ومرامها . وبأن يعمل بعد ذلك على صلاح أحوالها وتأمين مستقبلها بكل ما تهيؤه الوسائل السياسية من أسباب

ملحق خاص بتعيين الأمين العام للجامعة

تتفق الدول الموقعة على هذا الميثاق على تعيين سعادة عبد الرحمن عزام[بك] أميناً عاماً لجامعة الدول العربية .

ويكون تعيينه لمدة سنتين وبعد مجلس الجامعة فيما بعد النظام المستقر للأمانة العامة

إرشادات

نشرت الأمانة العامة لجامعة الدول العربية في سنة ١٩٤٦ (المطبعة الأميرية بالقاهرة) الوثائق الخاصة المتعلقة بالمراحل التي مرت بها « فكرة الوحدة العربية » حتى تحققت بانشاء « جامعة الدول العربية »

وهذه الوثائق عبارة عن

أولاً — محاضر المشاورات والمباحثات التمهيدية التي جرت بين وفود الدول العربية بالإسكندرية في المدة بين منتصف أغسطس وأوائل نوفمبر سنة ١٩٤٣

ثانياً — محاضر جلسات اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربي العام لمكالمة بوضع مشروع البروتوكول الخاص بجامعة الدول العربية . وهذا هو البروتوكول ملحقاً بها

ثالثاً — محاضر جلسات اللجنة الفرعية السياسية التي كلفت بوضع مشروع ميثاق جامعة الدول العربية

رابعاً — محاضر جلسات اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربي العام التي راجعت مشروع « ميثاق جامعة الدول العربية » الذي وضعته اللجنة الفرعية السياسية سالفة الذكر

خامساً — محضر جلسة المؤتمر العربي العام التي تم فيها التوقيع على « ميثاق جامعة الدول العربية »

سادساً — ميثاق جامعة الدول العربية . وقد ألحق به ملحق خاص بفلسطين وملحق خاص بالتعاون مع البلاد العربية غير المشتركة في مجلس الجامعة وملحق خاص بتعيين الأمين العام للجامعة .

وقد عهد الميثاق إلى مجلس الجامعة في وضع نظام داخلية التنظيمية هيئات الجامعة المختلفة . وقد أقر المجلس ، بناء على هذا ، النظم الآتية

النظام الداخلي أولا — مجلس جامعة الدول العربية

ثانياً النظام الداخلي للجان .

ثالثاً ـ النظام الداخلي للأمانة العامة

رابعاً لائحة شؤون الموظفين

وتولت الأمانة العامة نشر طبعها ونشرها (المطبعة الأميرية بالقاهرة ١٩٤٦)، كما قامت الأمانة العامة أيضاً بطبع محاضر جلسات مجلس الجامعة في دورات انعقاده المختلفة العادية والاستثنائية . إلا أن هذه الوثائق ليست معدة للنشر لأن

وكل هذه الوثائق هي المصدر الأساسي الذي عوّل عليه في بحث الميثاق والتعليق عليه . وقد أحدثت منها كل ما رأيت أنه يؤدي إلى إعطاء فكرة موجزة وصحيحة عن ميثاق من مبادئ ومعان وتفسيرات وعن الاتجاهات السياسية للدول العربية الموقعة عليه والدور الذي قامت به كل منها في تحقيق هدف مشترك

وقد رأيت أن أشير إلى هذه الوثائق عند الإحالة إليها . وسأذكرها بالاصطلاحات الخاصة الآتية .

١ ـ م م م : لمحضر محاضر مشورات مؤتمر عرق شرق الأردن المملكة العربية السعودية سوريا لبنان اليمن

٢ ـ ل ت ب : محاضر اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربي العام (الإسكندرية) المكلفة بوضع بروتوكول خاص بجامعة الدول العربية

٣ ـ ل ف س . محاضر لجنة فرعية السياسية المكلفة بوضع مشروع ميثاق لجامعة الدول العربية

٤ ـ ل ت م محاضر لجنة التحضيرية للمؤتمر العربي العام التي أقرت مشروع ميثاق جامعة الدول العربية

وسأشير، وعلى سبيل المثال، إلى الاصطلاح الآتي ل ف س ص١٣ إلى الصفحة ١٣ من محاضر اللجنة الفرعية السياسية المكلفة بوضع مشروع ميثاق لجامعة الدول العربية .

أما عن محضر مؤتمر العربي العام الذي تم فيه التوقيع على الميثاق ومحاضر اجتماعات مجلس جامعة الدول العربية في دوراته المختلفة ، العادية أو غير العادية ، فقد ذكرت مصدرها

مقدمة

١ – نبذة تاريخية عن الميثاق

١ في منتصف شهر أغسطس سنة ١٩٤٣ دعت الحكومة المصرية كلا من سوريا ولبنان والمملكة العربية السعودية والعراق واليمن وشرق الأردن إلى إيفاد مندوبين عنها لتبادل الآراء في موضوع الوحدة العربية

وقد أدلى كل وفد بوجهة نظر حكومته في مشروع التعاون لإيجاد هذه الوحدة ونواحي التعاون وأداة تحقيقه [١]، وانتهت هذه المشاورات في أوائل شهر نوفمبر سنة ١٩٤٣ .

وفي ٢٥ سبتمبر سنة ١٩٤٥ دعت الحكومة المصرية مندوبي الدول التي اشتركت في المشاورات الأولى إلى الاجتماع في شكل « لجنة تحضيرية لمؤتمر عربي عام »[٢]

وكان الغرض الأساسي من هذا الاجتماع « تسجيل المسائل التي كانت موضوع الاتفاق في مرحلة المشاورات وتقريب وجهات النظر في المسائل الأخرى »[٣] وعقدت اللجنة ثماني جلسات من يوم الاثنين ٨ شوال سنة ١٣٦٤ (الموافق

---

(١) ملخص المباحثات مع السيد نوري السعيد عن العراق – م٠ م٠/ص ١ ٠
» المشاورات مع موفدي أمير الهدى باشا عن شرق الأردن م٠م٠/ص ٥ ٠
» المباحثات مع الوفد العربي السعودي – م٠ م٠/ص ١٥ ٠
» المشاورات مع الوفد السوري – م٠ م٠/ص ١٧ ٠
» البيان الذي أدلى به الوفد اللبناني م٠ م٠/ص ٣٢ ٠
» المشاورات مع اليمن – م٠ م٠/ص ٣٣ ٠

(٢) حضر اللجنة التحضيرية عن الجانب السيد حسين الكسبي بصفته مستشاراً فقط ، واشترك في أعمالها أيضاً الأستاذ موسى العلمي باعتباره العضو الذي يمثل عرب فلسطين ٠
ل٠ ت ت٠/ص ١٣ و ٢٣ ٠

(٣) ل٠ ت٠ ت /ص ٩ و ١٢

٢٥ سبتمبر سنة ١٩٤٤) إلى يوم السبت ٢٠ شوال سنة ١٣٦٣ (الموافق ١٧ اكتوبر سنة ١٩٤٤)[١]. وقد وقفت اللجنة في خلال هذه المدة الوجيزة إلى اتخاذ قرارات عدة، ضمنت الوثيقة الأولى لجامعة الدول العربية، وتعرف ببروتوكول الإسكندرية[٢]

ووقع البروتوكول في يوم السبت ٢٠ شوال سنة ١٣٦٣ (الموافق ١٧ اكتوبر سنة ١٩٤٤) بدار جامعة فاروق الأول بالإسكندرية[٣]، وصدر ببيان جاء فيه

« انتهت اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربي العام من أعمالها في جو رائع من الثقة المتبادلة والأخوة الصادقة ووجد الجميع والشعور بمسئولية المشاركة في هذه الظروف الخطيرة التي يتحول فيها مجرى التاريخ. تعهدوا الرعاية للجنة في جمع شملها وتوحيد جهودها وتوجيهها إلى ما فيه خير بلاد العربية قاطبة وصلاح أحوالها وتأمين مستقبلها وتحقيق أمانيها ومآربها

« وقد أحدثت اللجنة باجماع وفود السورية والأردنية والعراقية واللبنانية والمصرية الكثير من القرارات الحيوية سواء من الناحية السياسية أو من النواحي الاقتصادية والثقافية والاجتماعية وغيرها. وإذ تأمل لاتفاق هذه الوفود على القرارات المذكورة وقع رؤساؤها وأعضاؤها البروتوكول المرافق هذا البيان.

« أما وفد المملكة العربية السعودية فإنه أرجأ إبداء رأيه إلى ما بعد عرض القرارات المذكورة على حضرة صاحبي الجلالة الملكين المعظمين عبد العزيز آل سعود والإمام يحيى حميد الدين »[٤]

وقد انتهى الأمر بالمملكة العربية السعودية وباليمن أن وقعتا البروتوكول، الأولى بتاريخ ١٩ محرم سنة ١٣٦٤ (الموافق ٣ يناير سنة ١٩٤٥)[٥]، والثانية بتاريخ ٥ فبراير سنة ١٩٤٥[٦]

---

(١) وقد أذن للمندوب اليمني في الجلسة الأخيرة بالاشتراك في أعمال اللجنة بشرط عدم التقيد بسن ، ل. ت. ب. ، ص ٦٨ .

(٢) ل. ت. ب./ص ٦٨ .

(٣) انظر نص البروتوكول ، ل. ت. ب./ص ٧١ .

(٤) انظر نص البيان ، ل. ت. ب. ص ٦٩ و ٧٠ .

(٥) انظر خطاب السيد يوسف ياسين إلى رئيس مجلس وزراء مصر ورئيس اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربي العام رقم ١٧ ١٩/٢٧٨ ، ل. ف. س. س. ١٧ مرفق رقم ٦ .

(٦) انظر صورة البرقية رقم ٢٥٨ الواردة من صنعاء في ٥ فبراير سنة ١٩٤٥ ، ل. ف. س./ص ١٥ مرفق رقم ٤

٢ ـ وبروتوكول هو عبارة تصريح Declaration عن المبادىء التي تقوم عليها « جامعة الدول العربية » ، ورسم الخطوط العامة لتعاون بين أعضائها في الحاضر والمستقبل . كما أنه يتضمن قرارين مستقبلين أحدهما خاص بالاعتراف باستقلال لبنان وصيانته والثاني خاص بقضية فلسطين

وقد نص في البروتوكول على تأليف « لجنة فرعية من أعضاء اللجنة التحضيرية لإعداد مشروع لنظام مجلس الجامعة ، وبحث مسائل سياسية التي يمكن إجراء اتفاقات فيها بين الدول العربية »(١) وحدد هذا النص تمهيداً لقرار سابق أن تعيد اللجنة التحضيرية لمؤتمر لندن المعقد في جلستها السادسة المنعقدة في يوم الأربعاء ١٧ شوال سنة ١٣٦٣ (الموافق ٤ أكتوبر سنة ١٩٤٤)(٢)

وقد عقدت « اللجنة الفرعية لوضع نظام جامعة الدول العربية »(٣) ، بدار وزارة الخارجية المصرية ، ست عشرة جلسة كانت الأولى منها في يوم الأربعاء غرة ربيع الأول سنة ١٣٦٤ (الموافق ١٤ فبراير سنة ١٩٤٥) والأخيرة في يوم السبت ١٨ ربيع الأول سنة ١٣٦٤ (الموافق ٣ مارس سنة ١٩٤٥)

وحدد في البيان الرسمي الذي صدر عقب انتهائها من أعمالها : أن ممثلي الدول العربية المستقلة وقعوا على وضع مرتد لمشروع وشيكها لتعرض على اللجنة التحضيرية التي ستنظر فيه وتقرره في اجتماعها الذي تقرر أن يكون في ١٧ مارس الحالي ، على أن يعقبه اجتماع لمؤتمر لندن الذي يرجع إليه حق إقراره نهائياً لجامعة الدول العربية »(٤)

ويحتوي مشروع اللجنة الفرعية على ديباجة و ٢٢ مادة ، ويرافق به مذكرة

---

(١) الفقرة (د) من البند الأول المخصص لجامعة الدول العربية ، ل . ت . ت/ص ٧٣ .

(٢) ل . ت . ت/ص ٤٧ و ٤٨

(٣) وهي اللجنة الفرعية السياسية لوضع مشروع ميثاق الدول العربية ، وكان في نادي الأسرة بحديقة الأزبكية بين ، بنظام مجلس الجامعة العربية ونظام جامعة الدول العربية .

ل . ف . س/ص ١ ، ل . ت . ت/ص ٤٧ و ٤٨ .

(٤) ل . ف . س/ص ٩٥ .

يتضمن الأول قراراً خاصاً بفلسطين والثاني قراراً خاصاً بالتعاون مع البلاد العربية غير المشتركة في الجامعة (١).

واجتمعت اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربي العام في قصر الزعفران بالقاهرة يوم السبت ٣ ربيع الثاني سنة ١٣٦٤ (الموافق ١٧ مارس سنة ١٩٤٥) لإقرار ميثاق جامعة الدول العربية في صيغته النهائية. وقد رجعت مشروع اللجنة السياسية على ضوء الاقتراحات والتصحيحات التي كان قد أعدها عبد الحميد بدوي باشا لإخراج الميثاق وثيقة دولية كاملة (٢). وانتهت من إعداده في جلستها المنعقدة بتاريخ ٥ ربيع الثاني سنة ١٣٦٤ (الموافق ١٩ مارس سنة ١٩٤٥) (٣).

واجتمع المؤتمر العربي العام بقصر الزعفران بالقاهرة يوم الخميس ٨ ربيع الثاني سنة ١٣٦٤ الموافق (٢٢ مارس سنة ١٩٤٥) الساعة الرابعة بعد الظهر برياسة محمود فهمي النقراشي باشا رئيس مجلس وزراء المملكة المصرية. ووقع مندوبو الوفود العربية المعتمدة لدى المملكة العربية السعودية وثيقة ميثاق « جامعة الدول العربية » وهو وثيقة ميلاد الجامعة (٤).

وقد وقعت فيما بعد المملكة العربية السعودية على نسخة الأصلية من الميثاق، والمفروض أن هذا التوقيع تم في نفس تاريخ توقيع الدول الأخرى. أعني بتاريخ ٢٢ مارس سنة ١٩٤٥.

أما اليمن فقد وقعت على صورة ضوئية لأصل من الميثاق بتاريخ ٥ مايو سنة ١٩٤٥، وكان هذا التوقيع بصنعاء عاصمة المملكة اليمنية.

وقد صدقت الدول العربية على الميثاق وأودعت وثائق تصديقها الأمانة العامة. بالترتيب الآتي

---

(١) انظر مشروع الميثاق والبروتوكول. ل. ت. م. ص ص ٩٧ ـ ١٠١.

(٢) راجع التعديلات والنصوص المقترحة وما تضمنها من نصوص في مشروع اللجنة الفرعية السياسية. ل. ت. م/ص ٣٠ وما بعدها.

(٣) ل. ت. م. ص ٣ و ٢٦.

(٤) حضر السيد موسى العلمي ممثل الأحزاب الفلسطينية جلسة التوقيع ولكنه لم يوقع الميثاق. راجع محضر الجلسة الذي أشار فيه إلى ذلك.

شرق الأردن ... ... ١٠ ابريل سنة ١٩٤٥ .

مصر ... ... ١٢ ابريل سنة ١٩٤٥ .

المملكة العربية السعودية ... ١٦ ابريل سنة ١٩٤٥ .

العراق ... ... ٢٥ ابريل سنة ١٩٤٥

لبنان ... ... ١٦ مايو سنة ١٩٤٥ .

اليمن ... ... ١٩ مايو سنة ١٩٤٥ .

سوريا ... ... ٩ فبراير سنة ١٩٤٦

وأصبح الميثاق نافذ المفعول ، وفقاً لما جاء بالمادة ٢٠ منه ، بعد انقضاء خمسة عشر يوماً من تاريخ استلام الأمين العام وثائق التصديق من أربع دول ، أي بتاريخ ١١ مايو سنة ١٩٤٥[1] وهو اليوم السادس عشر بعد إيداع العراق (رابع دولة) وثائق تصديقها عليه . غير أن مجلس الجامعة أصدر قراراً بتاريخ ٣٠ مارس سنة ١٩٤٦ يتضمن اعتبار يوم ٢٢ مارس من كل سنة ، وهو يوم التوقيع على الميثاق ، يوماً قومياً (يوم الجامعة) ، يوصي بلاد العربية للاحتفال به بالطريقة التي تراها كل منها[2].

٢ — الأعمال التحضيرية

٣ اشترك في الأعمال التحضيرية للميثاق مندوبو الدول العربية الموقعة على بروتوكول الإسكندرية ومن بينهم مندوبو المملكة العربية السعودية واليمن[3]

وبالتالي تكون الدول العربية الموقعة على الميثاق ، بما فيها المملكة العربية السعودية واليمن ، معتبرة مؤسسة للجامعة على السواء[4]

وقد أثار اشتراك مندوب الأحرار الفلسطينية في الأعمال التحضيرية بعض الاعتراضات ، إذ كان من رأي بعض أن عدم استقلال فلسطين يحول دون مساهمة مندوب عنها في أعمال اللجنة الفرعية السياسية المؤلفة من مندوبين عن كل

---

(١) الاجتماع العادي الثاني/ص ١١٩ .

(٢) الاجتماع العادي الثالث/ص ٤٧ .

(٣) غير أن اليمن اعتذرت في بادئ الأمر عن عدم امكان حضور مندوبها الاجتماع الأول للجنة الفرعية السياسية لضيق الوقت .
ل. ف. س/ص ١٦ مرفق رقم ٥ .

(٤) ل. ف. س/ص ٤ .

وكان يؤيد هذا الرأى جميل مردم بك . وانتهى الأمر بأن تقرر دعوة السيد موسى العلمى لحضور جلسات اللجنة الحضيرية على أن يكون مفهوماً أن ليس له أن يشترك فى الاقتراع على قراراتها[1].

٤ ولما افتتحت اللجنة الفرعية السياسية جلستها الأولى لوضع مشروع ميثاق لجامعة الدول العربية عرض عليها مشروعان الأول قدمه الوفد العراقى ، والثانى تقدم به الوفد اللبنانى غير أن السيد هنرى فرعون أعلن فى الجلسة نفسها أن المشروع المقدم منه لم يكن مشروعاً نهائياً وبالتالى فهو يستبدل به مشروعاً آخر وزعت نسخ منه فوراً على أعضاء اللجنة ، وكان عمل اللجنة على أساس هذين المشروعين[2].

غير أنه كان من المتفق عليه منذ الجلسة الأولى أن اللجنة لا تعتبر المشروعين المقدمين مشروعين رسميين ، وأن حكمهما كحكم الملاحظات التى أبدتها المملكة العربية السعودية فى الخطاب المتضمن موقفها على بروتوكول الإسكندرية[3]، وأن المشروعين وكذلك المملكة العربية سالفة الذكر جميعها فى وضع واحد فهى مجرد اقتراحات مطروحة للبحث[4]. وأن المشروع الوحيد المتفق عليه من الجميع بصفة رسمية ويعتبر أساس أعمال اللجنة إنما هو بروتوكول الإسكندرية ، وكل ما خرج عنه كان معروضاً لإتمام ما لم يحصل على اتفاق[5] وقد قال جميل مردم بك فى هذا الصدد : إن اجتماع اللجنة الفرعية السياسية إنما مهمتها تنحصر فى أمرين الأول الأخذ بالمبادئ التى جاءت فى البروتوكول ، والثانى وضع الطريقة العملية لتنفيذ هذه المبادئ»[6].

لذلك استبعدت فكرة الأخذ باحد المشروعين بصفة مشروع أساسى ،

(١) ل . ف . س ص ٧ وما بعدها .
(٢) المشروع العراقى ، ل . ف . س ص ١٩ مرفق رقم ٧
مشروع اللبنانى ، ل . ف . س ص ٢٢ مرفق رقم ٨ .
(٣) خطاب موجه الى حضرة صاحب الدولة أحمد ماهر باشا يتضمن ما تراه المملكة العربية السعودية من مبادئ سياسية فى شأن الجامعة العربية .
ل . ف . س/ص ١٧ مرفق رقم ٦
(٤) ل . ف . س/ص ٢ .
(٥) ل . ف . س ص ٣ ، ٢٧ ، ٢٨ ، ٣٠ .
(٦) ل . ف . س/ص ٣٧ .

إنما تيسيراً للعمل تم الاتفاق على تلاوة كليهما مادة مادة على أن يبدأ بمواد مشروع لبنان ويرجع إلى ما يقابلها في مشروع العراق(١)

٥ ويلاحظ أن ميثاق جامعة الدول العربية جاء ثمرة اقتراحات وملاحظات صادرة من جميع أعضاء الوفود المشتركة في اللجنة الفرعية السياسية واللجنة التحضيرية للمؤتمر العربي العام ، سواء من حيث المعاني السياسية والأوضاع الدستورية أو من حيث التعبير والتركيب

وقد وضع الميثاق في ٢٠ مادة وأرفق به ملحق خاص بفلسطين وملحق خاص بالتعاون مع البلاد العربية غير المشتركة في مجلس الجامعة وملحق خاص بتعيين الأمين العام للجامعة

وقد عهد الميثاق إلى مجلس الجامعة وضع النظم الداخلية الخاصة به وباللجان والأمانة العامة . فأعد الأمين العام مشاريع تلك النظم ، وأحكمها مستمدة من نظم عصبة الأمم(٢) ، وعرضها على المجلس وقد أنشأ المجلس في دورة انعقاده العادي الثاني (٣١ أكتوبر ١٤ ديسمبر سنة ١٩٤٥) لجنة لمراجعة هذه المشروعات . أعيد تأليفها في دورة الاجتماع العادي الثالث (خمسة ٢٥ مارس سنة ١٩٤٦) حتى مثل فيها جميع دول الجامعة(٣) . وانتهى الأمر بأن وافق المجلس على هذه المشروعات بعد إدخال ما رأى إدخاله عليها من تعديلات في دوره اجتماعه العادي الثالث ، وقرر نظامه الداخلي في جلسته ٣١ مارس وأول إبريل سنة ١٩٤٦(٤) . ونظام الداخلي المعدل في جلسة أول إبريل سنة ١٩٤٦(٥) . ونظام الداخلي للأمانة العامة في جلسة ٤ إبريل سنة ١٩٤٦(٦) ، ولائحة شؤون الموظفين في جلسة ١٣ ابريل سنة ١٩٤٦(٧)

---

(١) ل. ف. س/ص ٢٨ ـ ٣٢ .

(٢) الاجتماع العادي الثاني/ص ١٨٦ ـ ١٨٧ .

(٣) الاجتماع العادي الثالث/ص ١١ .

(٤) الاجتماع العادي الثالث/ص ٥٩ وما بعدها و ٦٧ وما بعدها و ٨٩ .

(٥) الاجتماع العادي الثالث/ص ٧٠ وما بعدها و ٧٨ و ٨٤ .

(٦) الاجتماع العادي الثالث/ص ٩٩ وما بعدها .

(٧) الاجتماع العادي الثالث/ص ١٨٠ .

٣ — تنسيق الميثاق

٦ لم يتبع واضعو ميثاق ، من حيث تنسيقه ، نظاماً معيناً يوحد بمطلقه إلى النهاية فإذا كانت الدساتير قد ذكرت الأسباب التي أدت إلى إنشاء الجامعة ، وتعرضت للمواد اللاحقة بها إلى موضوع ميثاق على الترتيب الآتي : تأليف الجامعة وشروط العضوية فيها (مادة ١) . أغراض الجامعة (مادة ٢) . تأليف المجلس ومهمته (مادة ٣) . اللجان ومهمتها (مادة ٤) . إلا أن المجلس واللجان ليست كل الهيئات التي أنشأها الميثاق . وبالتالي كان جدير أن تأتي النصوص الخاصة بالأمانة العامة اللاحقة (مواد ١٢ و١٣) مباشرة بعد المواد الخاصة بالمجلس واللجان ، أو أن تسبق المواد المتعلقة بخصوصيات المجلس السياسية والإدارية النص الخاص باللجان والأمانة العامة . وتنصب المادتان ٥ و٦ من الميثاق النص على إجراءات تسوية الخلافات والمنازعات بين الدول الأعضاء وما يتم منها في حالة الاعتداء ، وهاتان المادتان جزء من اختصاصات المجلس .

وتنص المادتان ٨ و٩ على بعض المبادئ التي وضع الميثاق على أساسها ، وقد أشارت الفقرة الأولى من المادة ٥ إلى وحدة مبدأ وهو عدم جواز الالتجاء إلى القوة لحل المنازعات بين دول الجامعة . ويقع أن بعض المبادئ التي أخذ بها الميثاق مبعثرة في مواده المختلفة بدون نظام .

وبعد أن تعرضت المادة ١٠ لمقر الجامعة وهيئاتها ، جاءت المادة ١١ من الميثاق تنظم انعقادات المجلس . وكان جدير أن تأتي هذه المادة بعد النص على تأليف المجلس ومهمته (مادة ٣) ، كما كان طبيعياً أن تسبق المادة ١٥ الخاصة بدعوة المجلس لانعقاد وتدوين رئاسته . وكان من المستحسن أيضاً أن توحد المادتان ٧ و١٦ إذ تتعرضان لأمر واحد وهو تنظيم التصويت في صدد القرارات التي يصدرها المجلس .

وتنص المادة ١٧ على إلتزام الدول الأعضاء بإيداع معاهدات الأمانة العامة . أما المادة ١٨ وهي الخاصة بسقوط العضوية فوضعها طبيعي إذا في المادة ٢ الخاصة بالانضمام إلى الجامعة أو بعدها مباشرة .

ويلاحظ أيضاً أن فقرات بعض المواد ، على تعددها فى مادة واحدة ، لم توضع لها أرقام تيسر الرجوع إليها أسوة بما اتبع بالنسبة لكل من عهد عصبة الأمم وميثاق الأمم المتحدة

ويتبين من ذلك أن واضعى الميثاق لم يراعوا فيه ترتيباً متسق الأوضاع . وقد رأينا سبيل الميثاق والتعليق عليه ، عدم التقيد بترتيب المواد فى الميثاق ، وعمدنا إلى دراسته ، بعد أن قسمناه إلى ستة أقسام خصصنا لكل منها كتاباً ، على الوجه الآتى :

أولا — الميثاق والمبادئ التى أخذ بها

ثانياً — الدول الأعضاء فى الجامعة .

ثالثاً — الجامعة وأغراضها

رابعاً — الهيئات العاملة فى الجامعة الجلس

خامساً — الهيئات العاملة فى الجامعة (تابع) : اللجان والأمانة العامة والميزانية

سادساً — أحكام عامة

الكتاب الأول

الميثاق والمبادىء التى يقررها

الباب الأول

ماهية الميثاق

١ ـ اقتبست تسمية «ميثاق جامعة الدول العربية» من المشروع اللبنانى[١]، وذلك بعد أن قضت اللجنة المرعية السياسية هذه التسمية على عبارة «ميثاق الجامعة العربية» التى وردت فى مشروع العراق[٢]. ولا شك أن العبارة الأولى أوفى بالغرض[٣].

٢ ـ والميثاق الذى تستمد منه الجامعة كيانها القانونى معاهدة دولية تخضع، من حيث الشكل والموضوع، للقواعد والنظم المقررة فى هذا الشأن فى العرف والقانون الدولى العام.

أما من حيث الشكل، فالميثاق عهد بين رؤساء الدول العربية المشتركة فى وضعه، الذين أناطوا بهم مفوضين وكل إليهم الاتفاق على أحكامه وتوقيعه. وهو يخضع، مثل كل اتفاق دولى آخر، للشرط التصديق عليه، وفقاً للنظم الأساسية أو الدستورية المرعية أو القائمة فى كل من الدول المتعاقدة، ولا يصبح ملزماً ونافذاً قبل الدول الموقعة له إلا بعد هذا التصديق[٤].

وهذه القواعد مستمدة من مبدأ احترام سيادة الدولة، وهو المبدأ الأولى فى

---

(١) ل. ف. س/ص ٢٢.
(٢) ل. ف. س/ص ١٩.
(٣) ل. ف. س/ص ٣٢.
(٤) المادة ٢٠ من الميثاق.

القانون والعرف الدولي. ولم يسع الميثاق الجديد تجاهل هذا المبدأ، بل أنه جاء أكثر احتراماً ورعاية له من عهد عصبة الأمم وميثاق الأمم المتحدة. ومثال ذلك أن ميثاق الأمم المتحدة نص في المادة ١١٠ منه على أنه «يصبح معمولاً به متى أودعت تصديقاتها كل من جمهورية الصين وفرنسا واتحاد جمهوريات السوفييت الاشتراكية والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وشمال ايرلندا وولايات المتحدة الأمريكية وأغلبية الدول الأخرى الموقعة عليه». وبناء على ذلك يسري الميثاق - عند توفر الشرط سالف البيان - على جميع الدول ومنها تلك التي لم تصدق عليه بعد. وهذا تجريح خطير لحرمة السيادة المتعارف عليها في التعاليم الدولية التقليدية [1].

ويرجع السبب في أن ميثاق الأمم المتحدة جاء مخالفاً لما جرى عليه العرف وتقضي به تعاليم القانون الدولي التقليدية إلى أن واضعي الميثاق كانوا وقتئذ réalistes أكثر منهم نظريين. فقد عمدوا بتشييد صرح السلام والأمن الدوليين بعد الحرب العظمى الثانية (١٩٣٩ - ١٩٤٥) وهم بحقيقة الحالية أن تبعات ومسئوليات الأمن والسلام العالمي تتحملها في الواقع الدول الكبرى بحكم تفوقها على الدول الأخرى. فحاولت نصوص الميثاق التوفيق بين هذه الحقيقة الواقعية من جهة والمبدأ التقليدي، ألا وهو مبدأ المساواة بين الدول في الحقوق والواجبات، وفي أحكام تأليف مجلس الأمن واختصاصاته وسلطاته ما يحقق للدول الكبرى فعلاً السيطرة على أهيئة وعلى سياستها. وليس لمبدأ المساواة المنصوص عليه في ديباجة الميثاق من أثر إيجابي في نظام الأمم المتحدة إلا النذر الخاص بتأليف الجمعية العامة والاقتراع فيها [2].

٣ - أما من حيث موضوع، أعني من ناحية أحكامه ونصوصه التفسيرية، فانه، لما كان الميثاق الجديد قد عقد بين دول مستقلة ذات سيادة متساوية، ولما كانت القاعدة في شأن المواثيق الدولية المعقودة على أساس مبدأ السيادة أن لكل

---

(١) ويختلف وضع عهد عصبة الأمم قليلاً عن الوضع الذي أحدثه الأمم المتحدة من حيث أن عهد العصبة كان الجزء الأول من معاهدات الصلح التي عقدت بعد الحرب العظمى الأولى (١٩١٤ - ١٩١٨).

(٢) قارن بين وظائف وسلطات الجمعية العامة (المواد من ١٠ الى ٢٢) وما جاء في الفصل الخامس من ميثاق الأمم المتحدة عن نظام مجلس الأمن (المواد من ٢٤ الى ٢٧).

دولة مشتركة في وضعها الاختصاص الكامل في تأويله وتفسيرها . فيكون بالتالي لكل دولة من الدول الأعضاء في الجامعة العربية الحق والسلطة في تفسير الميثاق ولا يرجع هذا الاختصاص محل ما إلى المجلس (١)

وقد سبق لعصبة الأمم أن أكدت هذه القاعدة صراحة وتمت اختصاص في تفسير عهدها ، حيث إن هذا العهد هو معاهدة دولية ترجع سلطة تفسيرها للحكومات وحدها (٢) .

وبناء على ذلك فانه إذا ما تضاربت الآراء بين الدول العربية في تأويل نص من نصوص الميثاق أو تفسيره ، فلكل دولة منها الحق أصلا في الأخذ بما يتراءى لها من أنه المعنى المقصود ، ولمرجع الأخير للفصل فيها الالتجاء إلى محكمة العدل العربية إذا قبلت هذه الدول (المادة ١٩ من الميثاق) أو إلى محكمة التحكيم التي أنشأتها الأمم المتحدة ، أو إلى أية هيئة أو سلطة قضائية يتفق عليها بين أصحاب الشأن .

٤ وأكثر ما يميز ميثاق جامعة الدول العربية هو أنه عقد بين دول تجمعها منذ الماضي البعيد في الغالب وحدة اللغة والثقافة وتؤلف التاريخ بينها بطائفة محددة من الذكريات والتقاليد المشتركة . كما أن الذي يميز الميثاق أيضاً أنه صادر عن معاهدة عامة وعن وحدة الدول وعن صلات بين البلاد العربية لا صفة لها بالنصوص ، وهو يثبت تلك المعاني والصلات . ولقد تعتبر جامعة الدول العربية منظمة إقليمية مثلى ومن هذه الناحية تعمل على أي ميثاق إقليمي آخر يعقد بين دول متجاورة ويكون الباعث له ضرورة سياسية يدور معها ويتأثر بها قوة وضعفاً (٣) . فحلف الصعيد الذي كان يربط بين تشيكوسلوفاكيا ورومانيا ويوغسلافيا (٤) ، والاتحاد البلقاني الذي سعت إليه اليونان وتركيا ، كان باعث إليهما ظرفاً سياسياً معيناً ، هو رغبة الدول صاحبة الذكر في الاحتفاظ بما ظفرت

---

(١) والمجلس هيئة سياسية وليس مهيأ بالتالي للفصل في المسائل القانونية . ل . ف . س/ص ٧١ .

(٢) حان راي ، تعليق على عهد عصبة الأمم ١٩٣٠/ص ٤٥ ـ ٤٧ .

(٣) عبد الحميد بدوي بك . جامعة العربية . المجلة المصرية للقانون الدولي ١٩٤٥ ص ١٢ .

(٤) عقد حلف الصعيد بتاريخ ١٦ فبراير سنة ١٩٣٣ وقد سمي هذه التسمية بالاشارة الى الخطر الكبير الذي كان قائما في سنة ١٩١٤ بين كل من بريطانيا العظمى وفرنسا وروسيا . مجلة القانون الدولي ١٩٣٣/ص ٥٢٧ .

به فى معاهدات الصلح التى أنهت الحرب العظمى الأولى . وما كانت هذه الرعاية إلا عائقاً لتطور العلاقات الدولية فى أوروبا الوسطى تطوراً طبيعياً لا بد منه ، لذا انهار نظامهما عندما تفاقمت الحوادث التى كانت السبب لقيام الحرب العالمية الثانية

ويعلو الميثاق العربى أيضاً على نظام الجامعة الأمريكية ، إذ أن هذا الأخير وإن تحقق فى شكل مؤتمرات انتظمت دوراتها ، إلا أن هذه المؤتمرات ليست مستقرة الوضع ولم تسمو بعد إلى مرتبة المنظمة السياسية الدائمة . وإذا كانت الدول الأمريكية قد توجت أعمال هذه المؤتمرات لمتابعة موضعها وثيقة شابلتيبك بتاريخ ٣ مارس سنة ١٩٤٥ – تلك الوثيقة التى تتضمن إعلان الدول الأمريكية مبدأ " لقانون الدول التى تعهدت بأن ترعاها فى سياستها الخارجية[1] إلا أن هذه الوثيقة لم تضع للجامعة الأمريكية دستوراً ينظم علاقاتها الدولية تنظيماً سياسياً أو قانونياً على غرار ما هو مألوف فى النظم الجماعية

٥ – وقد وقعت أغلبية الدول العربية ميثاق الأمم المتحدة ، وأصبحت بذلك أعضاء فى هيئتين دوليتين لتنظيم السلم وحفظ الأمن الأولى إقليمية ، والثانية عالمية . وحين توقيعها ميثاق الأمم المتحدة بعد إنشاء الجامعة العربية . فميثاق الأمم المتحدة أحدث عهداً . كما أن إجماع دول العالم على تأييده ولمبدأ ولأحكام التى يتضمنها تجعله فى مرتبة أعلى من مرتبة كل تعاقد خاص . ثانياً كان أو إقليمياً . وبناءً كذلك مما نص عليه فى الميثاق فى المادة ١٠٣ . على أنه " إذا تعارضت الالتزامات التى ترتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام ميثاقها مع أى التزام دولى آخر فتعتبر التزاماتها المترتبة على الميثاق "

وقد تعرض ميثاق الأمم المتحدة . فى فصله الثامن . للتنظيمات الإقليمية وأعلن أن ليس فيه ما يحول دون قيامها ما دامت نشاطها يتلاءم ومقاصد الأمم المتحدة ومبادئها ، بل حث مجلس الأمن على أن يشجع على استكثار من السلمى للمنازعات المحلية بطريق هذه التنظيمات الإقليمية وعلى أن يستخدمها فى ظل سلطانه كلما رأى ذلك ملائماً فى أعمال القسر . كما أن الميثاق قضى بأن يحاط

(١) المجلة المصرية للقانون الدولى سنة ١٩٤٥ وثائق/ص ٣٩ .

مجلس الأمن في كل وقت إحاطة تامة عما يجري من الأعمال أو يزمع القيام به مما يقتضي هذه التنظيمات لحفظ السلم والأمن الدولي(١)

وهكذا ربطت الأمم المتحدة بنص ميثاقها بينها وبين الجامعة العربية.

ويلاحظ أن ميثاق جامعة الدول العربية وضع في وقت كان العالم كله في انتظار ميثاق سان فرنسيسكو. وقد أوضح واضعو الميثاق العربي أنهم إنما يمهدون لإجراء الربط بين الميثاقين بترك الباب مفتوحاً لتعديل الميثاق ولتنظيم صلات الجامعة بالهيئات الدولية التي قد تنشأ في المستقبل للكفالة الأمن والسلام(٢). غير أن الباب الذي تركته مفتوحاً المادتان ٣ فقرة أخيرة و١٩ من الميثاق العربي لم يطرق حتى الآن، وميثاق الأمم المتحدة، كما سلف الإشارة إليه، يعلو من حيث قوة الإلزام ميثاق الدول العربية. وسنبين هذا تفصيلاً عند التعرض لوضع الجامعة العربية بالنسبة لهيئة الأمم المتحدة(٣).

٦ – وميثاق جامعة الدول العربية يختلف، من حيث الموضوع، عن بروتوكول الإسكندرية؛ إذ أن بروتوكول الإسكندرية لم ينص على شيء مما في وثيقة الإسكندرية(٤) ويلاحظ في هذا الصدد أن الميثاق لم يشر إلى البروتوكول إطلاقاً، غير أنه قد ورد في ديباجة مشروع اللجنة الفرعية السياسية إشارة حذفت بلجنة التحضيرية. إذ رأت أن البروتوكول قد استنفد أحكامه بوضع الميثاق الذي حل محله(٥).

ولأن عدم إشارة الميثاق إلى البروتوكول لا يعني أن واضعيه أرادوا التحرر من أحكامه. ويوقع عكس ذلك، إذ أن أعضاء اللجنة الفرعية السياسية، المكلفة بوضع مشروع الميثاق، لم تعرب عن رغبة أو فكرة أن مهمة اللجنة هي وضع مشروع ميثاق للجامعة على أساس البروتوكول الذي تضمنه البروتوكول. وقد قال جميل مردم بك في هذا الصدد وبصريح العبارة: «إن مهمة اللجنة تنحصر في أمرين لا ثالث لهما الأول الأخذ بالمبادىء التي جاءت في البروتوكول والثاني وضع الطريقة العملية لتنفيذ

(١) المواد ٥٢ الى ٥٤ من ميثاق الامم المتحدة.
(٢) ل. ف. س/ ص ٧٢ وما بعدها و٧٦.
(٣) الجامعة وهيئة الامم المتحدة/ص ٩١.
(٤) ل. ف. س/ص ٤٣.
(٥) الغرض من انشاء الجامعة/ص ٧٢.

هذه المبادىء»(١)؛ كما أوضح السيد نورى السعيد أن ليس للجنة أن تتجاوز حدود البروتوكول وتتوسع فى تأويل المبادىء التى جاءت فيه تأويلا يؤدى فى واقع إلى إقرار أحكام جديدة (٢).

وقد جاء الميثاق متمماً لوثيقة الإسكندرية روحاً ونصاً (٣). وإذا كانت اللجنة التحضيرية جعلت الإشارة إلى البروتوكول فى ديباجة الميثاق ، إلا أن عبارة هذه الديباجة ومدلول ما هى إلا ترديد لديباجة البروتوكول ذاتها. وإذا كانت الديباجة قد تضمنت نصاً لم يرد فى ديباجة البروتوكول ، وهو النص على احترام استقلال الدول الأعضاء فى الجامعة وسيادتها. فإن هذا النص يطبق المبدأ الأساسى الذى أخذت به صراحة وثيقة الأمم الجامعة الدول العربية

٧ ولأحكام الواردة فى الميثاق العربى أحكام سياسية بحتة ، والميثاق يعتبر وثيقة سياسية من الطراز الأول ، فالنص على التعاون على أساس احترام السيادة ، وإقرار الدول الأعضاء فى الجامعة بعدم جواز الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات ، وذلك مع عدم الأخذ بقاعدة التحكيم الإجبارى ، والاقتصار الميثاق إلى نظام التوفيق ، كل هذا يضع هذه الوثيقة بالطابع السياسى ويجعل من الهيئة التى تسرى عليها أحكامها هيئة سياسية بحتة ، وهى أقرب إلى عصبة الأمم منها إلى هيئة الأمم المتحدة(٤)

وسنرى فيما بعد كيف أن أهداف الجامعة أهداف سياسية تتفق والغرض الأساسى الذى أنشئت من أجله . ألا وهو تأمين استقلال البلاد العربية وصيانة كيانها

* * *

(١) ل. ت. م/ص ٣٧ .
(٢) ل. ف. س/ص ٢٧ و ٣٠ .
(٣) ل. ت. م/ص ٤٣ .
(٤) جان راى . تعليق على عهد عصبة الأمم ١٩٣٠/ص ٤٥ ـ ٤٧ .

الباب الثانى

المبادىء التى أخذ بها الميثاق

٨ لم يتضمن ميثاق الغرض إعلان المبادىء التى تعمل الدول المشتركة فى الجماعة وفقاً له ، مثلما استهلت الأمم المتحدة ميثاقها بالديباجة التى ذكرت فيها المبادىء التى تهتدى بها هيئة وأعضاؤها فى سعيهم ورائه تحقيق مقاصد الأمم المتحدة (١) ، وكما جاء فى ديباجة عهد عصبة الأمم " وفى وثيقة شاملتلك التى

---

(١) المادة ٢ من ميثاق الأمم المتحدة

تعمل الهيئة وأعضاؤها فى سعيها وراء المقاصد المذكورة فى المادة الأولى وفقاً للمبادىء الآتية

١ تقوم الهيئة على مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع أعضائها .

٢ يكفل لكل أعضاء الهيئة لأجلهم جميعاً الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية وعليهم جميعاً بالأخلاص بالالتزامات التى أخذوها على أنفسهم بهذا الميثاق فى حسن نية .

٣ يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم بالوسائل السلمية على وجه لا تجعل السلم والأمن والعدل الدولى عرضة للخطر .

٤ يمتنع أعضاء الهيئة جميعاً فى علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضى أو الاستقلال السياسى لأى دولة أو على أى وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة

٥ يقدم جميع الأعضاء كل ما فى وسعهم من عون إلى الأمم المتحدة فى أى عمل تتخذه وفق هذا الميثاق ، وكما يمتنعون عن مساعدة أى دولة أخرى تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملاً من أعمال المنع

٦ تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادىء بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولى .

٧ ليس فى هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل فى المسائل التى تكون من صميم السلطان الداخلى لدولة ما ، وليس فيه ما يقضى الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق ، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق التدابير القسرية الواردة فى الفصل السابع .

(٢) جان راى ، تعليق على عهد عصبة الأمم ١٩٣٠/ص ٥٢ .

وقعتها الدول الأمريكية في نفس الشهر الذي وقعت فيه الدول العربية ميثاق جامعتها(١).

ولا يعني عدم وجود تصريح ذي صفة مطلقة في مثل الميثاق العربي أن هذا الميثاق لا يقر بعض هذه المبادىء ولا يعمل بها. فالواقع أن ميثاق جامعة الدول العربية حتى النص في أحكامه على مبادىء صريحة أشار إليها أحياناً وأخذ بها حيناً آخر، بل أنه أقر نفس المبادىء التي ذكرتها وثيقة الأمم المتحدة وأولاها تأويلاً واسعاً ورتب عليها في نصوصه من النتائج ما لم يأخذ به منطق ميثاق الأمم المتحدة حينما أشار إليه أو استند عليه.

فقد ورد في ديباجة الميثاق العربي نص صريح على أن تعمل الدول العربية يكون على أساس إحترام إستقلالها وسيادتها، وأخذت المادة ٣ منه بمبدأ المساواة المطلقة بين أعضاء الهيئة حينما قضت أن لكل دولة صوتاً واحداً في مجلس الجامعة مهما كان عدد ممثليها. واستندت المادة ٧ إلى حكم السيادة المطلقة حينما نصت على أن قرارات المجلس لا تكون ملزمة إلا بالنسبة للدول التي تقبلها. وتعهدت الدول العربية بموجب المادة ٨ باحترام نظام الحكم القائم في كل دولة منها. وقد جاء مبدأ عدم جواز الإلتجاء إلى القوة لفض المنازعات في مثل المادة ٥، وقد أخذت هذه المادة بنظام التحكيم الاختياري.

والواقع أن الميثاق، وهو وثيقة سياسية، أخذ بمبادىء سياسية تنم عنها روحه ونصوصه ومصدرها مبدأ واحد تتفرع منه بقية المبادىء التي أخذ بها، وهذا المبدأ الأساسي هو مبدأ احترام سيادة كل دولة من الدول الأعضاء في الجامعة. وجميع الحقوق التي تطالب بها الدول بعضها بعضاً، إن هي إلا نتيجة مستمدة من هذا المبدأ، فالسيادة بمعناها العام يشمل جميع الحقوق التي تميز الدولة المستقلة عن سواها(٢).

---

(١) وقعت وثيقة شابولتبيك في ٣ مارس سنة ١٩٤٥، وقد جاءت في شكل تصريحات تضمنت المبادىء المنصوص عليها في المؤتمرات السابقة (التصريح الأول) وإعلان الدول الأمريكية مهدفا بالعمل بموجب هذه المبادىء في علاقاتها بعضها ببعض، وتقرير بعض إجراءات لمواجهة الدول التي تنتهك حرمة المبادىء المنصوص عليها (التصريح الثاني).
المجلة المصرية للقانون الدولي ١٩٤٥ وثائق/ص ٣٩.

(٢) سامي حسنين بك - القانون الدولي العام ١٩٣٨/ص ١٧٦.

مبدأ احترام سيادة كل دولة واستقلالها

٩ - السيادة مظهران ، داخلي وخارجي . فمبدأ إحترام سيادة الدولة يشمل إحترام السيادة في المدخل كما يشمل إحترام سلطانها في الخارج . واحترام سيادة كل دولة في الداخل يفرض على الدول الأخرى واجبين . الأول يتعلق بحق كل دولة في تقرير نظامها السياسي . والثاني يقضي بأن كل عمل دولي لا ينفذ داخل ديار الدولة إلا عن طريق السلطات القائمة فيها

أما عن مظهر السيادة في الخارج فيؤدي إلى تقرير مبدأ المساواة بين الدول جميعها والاعتراف لكل دولة بالحق في عقد ما شاءت من المعاهدات والاتفاقات وفقاً لمصالحها الذاتية

وقد نص الميثاق العربي على هذه المبادىء صراحة في أحكامه تحديده وأضاف إليها ، باسم التعاون السلمي ، مبدأ عدم جواز الإلتجاء إلى القوة لفض المنازعات التي قد تقوم بين الدول الأعضاء في الجامعة .

وأخذ الميثاق هذه المبادىء عن بروتوكول الإسكندرية الذي كان يتضمن بعامه احتفاظ كل دولة من الدول العربية باستقلالها وسيادتها وحقوقها وتعهداتها الدولية [1].

• • •

(١) مذكرة الوفد العراقي ل. ف. س/ص ٦٣ .
انظر ايضا المادة السابعة من مشروع العراق ل. ف. س/ص ٣٠ .
والمادة الثالثة من مشروع لبنان ل. ف. س/ص ٣٢ .

الفصل الأول

احترام السيادة في الداخل

الفرع الأول

حق كل دولة في تقرير نظامها السياسي

مادة ٨ ـ تحترم كل دوله من الدول المشتركه في الجامعة نظام الحكم القائم في دول الجامعه الاخرى وتعتبره حقا من حقوق تلك الدول ، وتتعهد بان لا تقوم بعمل يرمي الى تغيير ذلك النظام فيها .

تقابل المادة ١٥ من مشروع اللجنة الفرعية السياسية (١) .

١٠ ـ المقصود بنظام الحكم المشار إليه في هذه المادة نظام الدستوري ومبدأ منع أية دولة من التعرض للنظم الدستورية وللشئون السياسية الداخلية الخاصة بالدول الأخرى من المبادىء المقررة في القانون الدولي . وهو مبدأ عدم التدخل (٢)

وقد أشارت إلى هذا المبدأ وثيقة الأمم المتحدة في الفقرة ٧ من المادة ٢ (٣)، ونصت عليه الفقره (ب) من المادة الخامسة من وثيقة شابولتبك السابق ذكرها . فالنص عليه إذن في ميثاق الجامعة العربية جاء وفقاً لما جرت عليه التقاليد عند وضع المواثيق الخاصة بتنظيم الجماعات الدولية

---

(١) رقم المادة المقابلة في مشروع اللجنة الفرعية السياسية بعد تعديلاته في عبارة الحكم القائم في الدول المشتركه في الجامعه الواردة في مشروع اللجنة الفرعية السياسية عبارة «دول الجامعة».

ل٠ ف٠ س/ص ٧٧ و٩٨ ـ ل٠ ت٠ م/ص ١٦

(٢) سامي جنينة بك ، القانون الدولي العام ١٩٣٨/ص ١٨٧ .

(٣) المادة الثامنة من ميثاق الأمم المتحدة

٧ ـ ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما ، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع .

والواقع أن مشروعي لبنان وسوريا لم يحظ هذا البند بنص قائم بذاته(١)، ويرجع ذلك إلى إعتقاد واضعي المشروعين من أن النص في كل من ميثاقهما على أن الجامعة تتأسس على أساس إحترام سيادة كل دولة واستقلالها، ينطوي على معنى عدم التعدي على سيادة الدولة في الداخل ويتضمن إحترام سيادتها في الخارج(٢).

١١ - وقد وضعت هذه المادة في ميثاق إرضاء للمملكة العربية السعودية. وقد سبق للشيخ يوسف ياسين أن أشار إلى حكمه في كتابه إلى أحمد ماهر باشا بتاريخ ٣ يناير سنة ١٩٤٥ قاصداً بذلك ما تعلق بوضع سوريا ولبنان الدستوري، وهو الوضع الذي يهم المملكة العربية السعودية بصفة خاصة (٣)

وكان الشيخ يوسف ياسين قد اقترح على اللجنة الفرعية السياسية نصاً للمادة يتبين منه بوضوح المقصود منها. وكان هذا النص كالآتي

« تحترم كل دولة من دول الجامعة الأوضاع الحكومية القائمة في الوقت الحاضر في بلاد الدول المشتركة في الجامعة. وتتعهد بأن لا تقوم بأي عمل من شأنه أن يؤدي إلى تغيير نظام الحكم القائم فيها »

وعلق على هذا النص بقوله ان المادة قسمان. الأول إحترام الوضع القائم، والثاني التعهد بأن لا يمس فيه وتعرض عرام باشا هذا التعليق مبيناً أن لإقتراح الشيخ يوسف ياسين معنيين « الأول، هو أن الدول العربية متفقة

---

(١) ل. ف. س/ص ١٩ و ٢٢

(٢) ويؤيد ذلك ما جاء في كتاب عرام باشا الذي سبق الإشارة إليه حيث قال ما نصه بالحرف الواحد

وتضمنت المادة إشارة إلى أنه وفقاً لدستوريه كل

وهذا هو المعنى المقصود من القرار الخاص بلبنان الوارد في بروتوكول الاسكندرية، ونصه كالآتي -

تؤيد الدول العربية الممثلة في اللجنة التحضيرية تحقيقه احترامها لاستقلال لبنان وسيادته بحدوده الحاضرة وهو ما سبق للحكومات هذه الدول أن اعترفت له به عند ما سبق سلفه اعلنها حكومته في بيانها الوزاري التي تالت عنه مواقفه لمجلس النيابي اللبناني بالاجماع في ٧ اكتوبر سنة ١٩٤٣ -

(٣) فقد جاء في الفقرة الخامسة من الكتاب المذكور انه « احتمالا للتشاكل بين الدول العربية يجب أن يكون مفهوما من البداية ان نظام سوريا ولبنان كجمهوريتين مستقلتين، كما هو مفهوم أن استقلالها التام منوط عليه »
ل. ف. س ص ١٧ -

فيما يبيح على أن لاتتعرض ، لامن قريب ولا من بعيد ، وأن لاتعمل على قلب نظام الحكم القائم فى أى دولة من دول الجامعة . والمعنى الثانى ، هو حق الشعب نفسه ، وهذا ما لايمكن أن أوفق على التدخل فيه بأى حال من الأحوال . فاليوم الذى تحول فيه دولة أجنبية بين شعب ما وبين تغيير نظام الحكم فيه تكون قد ألغت إستقلاله وسيادته . وهذا حق طبيعى لكل دولة ولايمكن أن نتعرض له فى هذا الميثاق »[1]

والواقع أن نظام الحكم وتغييره حق طبيعى يرجع فيه للدولة وشعبها ، وقد أوضح هذا السيد الحسين العسكرى فى كلمته إلى رئيس اللجنة القرعية السياسية بتاريخ ١١ مارس سنة ١٩٤٥ إذ جاء فيه « أن إختيار نظام الحكم فى كل دولة من دول الجامعة هو من حق شعب تلك الدولة دون سواه » . وردد هذا القول فى اللجنة التحضيرية المندوب[2] وقد حمل عزام باشا اللجنة على إضافة العبارة الواردة فى المذكرة بشأن نظام الحكم حسماً لكل شك فى هذا الخصوص ، وعلق عليها قائلا « أن أهم ما فى هذه المادة ليس الحق فى تغيير نظام الحكم ، لأن هذا مبدأ عالمى مسلم به . وبعد ما ذكرته فإنما يكون هذا تكراراً له . والواقع أن أهم ما فى المادة هو إحترام هذا الحق والتعهد بأن لانعمل على تغييره . والجامعة لاتقرر مبدأ مسلم بها ، وإنما تلزم بأن تحترم هذا النظام ثم تلتزم إحترام هذا النظام بقولنا أنه حق من حقوق الدولة . وبعد ذلك نتعهد بأن لانعمل ما يغيره »[3]

وكما قال بعض الشراح إن إقرار المادة بأن بقاء نظام الحكم القائم فى كل دولة هو حق من حقوق تلك الدولة ليس فى ذاته تعهداً وإنما هو أقرب للتعهد . أى أن وجهة هذا التعهد هو إحترام الحقوق . والواقع أن الميثاق هو لإثبات التعهدات بين الدول ، فالإشارة إلى الحق فى صدد المادة يعطى الميثاق طابعاً تقريرياً ويجعل له صورة إعلان الحق Decaration des droits[4]

---

(١) ل. ف. س ص ٨٤ و ٨٥

(٢) ل. ف. س/ ٨٤ ل. ت. م/ص ٣٨ .

(٣) ل. ف. س/ص ٨٥

(٤) ل . ت . م/ص ١٧ .

١٢ وجدير بالإشارة أن هناك مسائل متعارف عليها بأنها من « صميم السلطان الداخلي » أي الداخلة فيما تسمى بالنطاق المحتفظ به Domaine reservé ، مثل شؤون الجنسية والقضاء والأمن الداخلي وشؤون الدبلوماسية . وهذه المسائل لا يشملها حكم المادة ٨ . وقد أغفل الميثاق ذكرها عمداً . إذ من المسلم به قانوناً وعرفاً أن ليس لدولة أخرى أو هيئة دولية أن تتدخل فيها (١)

بيد أن ميثاق الأمم المتحدة قد تعرض لهذه المسائل صراحة مؤكداً في صدرها المبدأ العام ، أن ليس فيه ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل فيها . كما أنه ليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق » . غير أنه ذكر أن هذا مبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع . فتتخذ بذلك مبدأ في تصور القانون الدولي لا يمكن التكهن بمداه قبل أن تفصل عملاً أحكام الميثاق (٢)

الفرع الثاني

حق الدولة في أن تعقد كل إجراء دولي في داخلها عن طريق السلطات القائمة فيها

مادة ٧ (فقرة ٢) ـ وفي الحالين تنفذ قرارات المجلس في كل دولة وفقاً لنظمها الأساسية .

تقابل الفقرة الأولى من المادة ١٨ من مشروع لجنة الشؤون الدستورية (٣)

١٣ ـ تتمتع حكومات الدولة في جميع كل دولة ، مستمدة في هيئة دولية ، بوحدة مستمدت قائمة في تلك الدولة ووفقاً لنظمها الأساسية . من مقتضى المبدأ المسلم به في القانون الدولي أن تعقد في رسم علاقات الدول بعضها مع بعض

---

(١) عدا ما ورد في مشروع سان فرنسيسكو وضع لها نصاً صريحاً كما سيجيء ذلك عند التعرض لأحكام المادة ٥ .

(٢) المادة ٢ (فقرة ٧) من ميثاق الأمم المتحدة .

(٣) ل . ف . س / ص ٩٩ .

وطبيعيا لأى وحدة حكومية تتولى إدارة شؤون العالم السياسية والاقتصادية وتستند فى أداء هذه المهمة إلى سلطات تشريعية وقضائية وتنفيذية دولية

وهذا المبدأ من البديهيات المعترف بها . فلم يخصص له عهد عصبة الأمم نصاً قائماً بذاته[1] أما ميثاق الأمم المتحدة فقد أخذ به ونص عليه صراحة فى المادة ٤٨ التى تقضى بأن « الأعمال اللازمة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن لحفظ السلم والأمن الدولى يقوم بها أعضاء الأمم المتحدة أو بعض هؤلاء الأعضاء حسبما يقرره المجلس » وتقوم أعضاء الأمم المتحدة بتنفيذ القرارات المتقدمة مباشرة وبطريق العمل فى الوكالات الدولية المخصوصة التى يكونون أعضاء فيها » . وأضاف الميثاق جديداً حينما نص فى المادة ٤٧ منه على إنشاء لجنة من أركان الحرب « تكون مهمتها أن تسدى المشورة والمعونة إلى مجلس الأمن وتعاونه فى جميع المسائل المتصلة بمايلزمه من حاجات حربية لحفظ السلم والأمن الدولى ولاستخدام القوات الموضوعة تحت تصرفه وقيادته وتنظيم التسليح ونزع السلاح بالقدر المستطاع » . فهذا النص يجيز لاتجاه مجلس الأمن إلى تنفيذ قراراته مباشرة عن طريق هيئة أركان الحرب الدولية لمشورته أمامه . متحصناً بذلك سلطات الأهلية إذا شاب الجمود موقف تلك السلطات إزاء قرارات المجلس

١٤ وحرى بالعرف على أن تعمل الدول المنضمة فى الهيئات الدولية الخدماتية على إصدار التشريعات اللازمة التى توفيها بالتزاماتها الدولية ، إذ أن التصديق على مواثيق الدولية يقيد الدول بأحكامها ويحتم عليها أن تجعلها جزءاً من تشريعها . وسنتعرض لهذا الحق حينما نعلق على طريقة تنفيذ قرارات مجلس الجامعة وباستطاعتنا أن نكون النص فى ميثاق يعترف على تعاون الدول الأعضاء فى الجامعة حسب نظم كل دولة منها وتوجهها (الفقرة الثانية من المادة ٢) . وعلى أن قرارات المجلس تنفذ فى كل دولة وفقاً لنصوصها الأساسية . هو نص على أمر متعارف عليه

---

(١) غير أنه يجب الإشارة إلى الاقتراح الذى وافقت عليه الجمعية العمومية لعصبة الأمم والذى ينص على أن من الإجراءات التى ترى العصبة أن تقوم الدول الأعضاء فيها بتنفيذها عندما يطالبون بذلك عملا بالمادة ١٦ من العهد الخاص بالجزاءات .

جان راى . تعليق على عهد عصبة الأمم ١٩٣٠ / ص ٥١٢ .

فى القانون الدولى . والواقع أن مجلس الجامعة يشير على الدول بما يراه إتخاذه تجاه كل مسألة على حدة ، ويرجع فى أمر تنفيذ قراراته وتوصياته إلى الدول ، كل حسب نظمها الداخلية[1].

ويكون اتصال الجامعة بالحكومات العربية عن طريق وزارة الخارجية فى كل دولة . ويجوز للجامعة أن تتخذ فى محطة الوزارات مختصة فى شأن من الشؤون مباشرة[2] وجدير بالإشارة أن الحكومة المصرية سمحت أخيراً بحوار اتصال رؤساء اللجان الدائمة فى الجامعة بالوزارات المختصة مباشرة لاستقاء البيانات أو المعلومات التى يتصل ما يعهد إلى هذه اللجان من بحوث وقرر مجلس الجامعة بتاريخ ٢٠ نوفمبر سنة ١٩٤٦ . فى صدد معاهدة التحالف . أن تبلغ القرارات إلى وزارة الخارجية فى كل دولة . على أنه يجوز لرئيس اللجنة أن يرسل صوراً من هذه المراسلات إلى وزارة المعارف أو رؤساء الشعب العمومية مباشرة[3]. وذلك تيسيراً لأعمال اللجنة ومما لاشك فيه أن هذا القرار يعتبر سابقة قد تستند إليها فيما بعد اللجان الأخرى

الفصل الثانى

إحترام السيادة فى الخارج

الفرع الأول

المساواة بين الدول

١٥ - إن أول مظهر لسيادة الدولة فى الخارج وأهم ما تتمسك به الدول من حقوق فى علاقاتها بعضها مع بعض هو حق المساواة بينها[4]

---

(١) الاجتماع الرابع العادى ص ٧٢ و ٧٤ .
الاجتماع العادى الثالث / ص ٣٩ و ١٥٢ و ١٥٥ .
(٢) الاجتماع العادى الخامس / ص ٣٣ و ٣٤ .
(٣) الاجتماع العادى الخامس ص ٣٤ .
(٤) سامى حسيبة بك . القانون الدولى العام ١٩٣٨/ص ١٦٦ .

وقد دأبت الدول على نص وتعمل صراحة مبدأ المساواة بينها في كل ميثاق دولي. فقد أخذ به عهد عصبة الأمم حيث قرر أن لكل عضو في الجمعية العمومية صوت واحد وأن الأصل في قرارات الجمعية وجوب أن تصدر بالإجماع، كما نص عليه في الفقرة الثانية من المادة ٢ من ميثاق الأمم المتحدة كمبدأ من المبادئ التي تعمل الهيئة وأعضاؤها وفقاً لها في سعيهم وراء مقاصد الأمم المتحدة[1].

وإذا كان الميثاق العربي لم ينص صراحة على المساواة بين الدول الأعضاء في الجامعة[2]، فمرد ذلك إلى أن الأمر كان مفروغاً منه عند المشاورات الأولى للوحدة العربية[3] إلا أن الميثاق قد أخذ ضمناً بهذا المبدأ عندما قضت المواد ٣ و٧ و١٥ منه بأن لكل دولة ممثلة في مجلس الجامعة صوت واحد مهما كان عدد ممثليها، وأن قرارات المجلس لا تلزم إلا من قبلها وأن لرياسة المجلس حق لكل دولة تمارسه بالتناوب

غير أن الأوضاع الطبيعية تتنافى في الواقع ووجود المساواة الحقيقية بين الدول. إذ أن المقصود بالمساواة بينها، المساواة القانونية التي يعبر عنها فقهاء القانون بعبارة «المساواة القانونية في الحقوق والواجبات». ولهذا نرى أن الميثاق الدولة الجماعية حين يذكر المساواة كمبدأ أساسي لنظامه، تصطدم عادة مع مصالح الدول الكبرى، مما يؤدي إلى عدم تحمسها في التسليم بجميع السلطات التي تترتب نظرياً على الأخذ بمبدأ المساواة. ولذلك نرى في عهد عصبة الأمم وفي ميثاق الأمم المتحدة ضمان سيطرة الدول الكبرى على الهيئة بإعطائها كفة مصالحها ومسؤولياتها الدولية بالنسبة للدول الأخرى. وينتج عن ذلك خللاً من القواعد التي أخذ

---

(١) الفقرة ١ من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة
تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها.

(٢) المادة الثامنة من مشروع لبنان
يؤلف مجلس جامعة الدول العربية من ممثلي الدول المشتركة في الجامعة وهي تعمل فيه على قدم المساواة في مطلق الحقوق. ل. ف. س ص ٣٢.

(٣) قال الشيخ يوسف ياسين في هذا الخصوص «لا يجب أن تكون اشتراك الأقطار العربية على قدم المساواة المطلقة بعضها مع بعض». م. ا. ص ١٥

بها ميثاق الأمم المتحدة في صدد تأليف مجلس الأمن والتباين في السلطات والاختصاصات المقررة له وللجمعية العامة[1].

والسبب في ذلك يرجع ، كما أسلفنا ، إلى الحقيقة التي لا مفر من الاعتراف بها دائماً ، وهي وقوع تبعات ومسئوليات الأمن والسلام الدولي على عاتق الدول الكبرى أكثر من وقوعها على عاتق الدول الأخرى.

وتجدر الإشارة إلى مذكرة قد تقدم بها السيد نوري السعيد رئيس الوزراء العراقي الأسبق بوحدة عربية ، من أن تشتمل هذه الجمعة العربية على هيئتين الأولى ، الجمعية العمومية وتمثل فيها الدول العربية عدد سكانها ومواردها ، والثانية المجلس التنفيذي وهو مسؤول أمام الجمعية العمومية ، وكان المقصود بهذا الاقتراح محاولة تأمين القائم فعلاً بين القوى الدولية العربية الكبرى المشتركة في الجامعة ، غير أنه لم يواجه به لاعتبارات شتى أهمها اعتراض كل دولة بكل مظهر من مظاهر السلطان والسيادة[2].

ومن مظاهر هذه السيادة أيضاً ، عندما تكون الدولة منضمة في هيئة دولية جماعية ، حق هذه الدولة في الانسحاب من الهيئة متى أرادت ذلك ، وقد أقر عهد عصبة الأمم هذا الحق كما نص عليه ميثاق الجزائر في مادتيه ١٨ و١٩ منه ، إلا أنه جدير بالذكر أن الأمم المتحدة لم تتعرض لهذا الحق في ميثاقها بينما نصت على حق الهيئة في فصل العضو الذي ينتهك جوهريا مبادئ الميثاق وأغراض الأمم المتحدة ، وهذا مما يميز نظام الأمم المتحدة عن سواها من الهيئات[3].

---

(١) راجع على وجه الخصوص نصوص الفرع و الخامس من ميثاق الامم المتحدة

(٢) م٠ م/ص ٢ و ١٣ ٠

(٣) المادة السادسة من ميثاق الامم المتحدة

اذا امعن عضو من أعضاء الامم المتحدة في انتهاك مبادئ الميثاق جاز للجمعية العامة أن تفصله من الهيئة بناء على توصية مجلس الامن ٠

الفرع الثانى

إحترام حق التعاهد الدولى

مادة ٩ ـ لدول الجامعة العربية الراغبة فيما بينها فى تعاون أوثق وروابط أقوى مما نص عليه هذا الميثاق أن تعقد بينها من الاتفاقات ما تشاء لتحقيق هذه الأغراض .

والمعاهدات والاتفاقات التى سبق أن عقدتها أو التى تعقدها فيما بعد دولة من دول الجامعة مع أية دولة اخرى لا تلزم ولا تقيد الأعضاء الآخرين .

تقابل المادة ١٤ من مشروع اللجنة المختصة بمناقشته .

١٦ ـ يقر القانون ويعترف بحرية كل دولة فى تعاقد التدابير التى تراها محققة لسلامة شعبها ورفاهيته . وبالتالى حق كل دولة فى توجيه سياستها الخارجية وعقد الاتفاقات مع الدول الأخرى كيفما تشاء . وليس لأحد أن يتدخل فى هذا الأمر(١)

والتعاهد هو الوسيلة التى تسلكها الدول فى تحقيق أغراضها . وحرية التعاهد مستمدة من السيادة ، وتباشرها الدول المستقلة استقلالا تاماً مباشرة لا ممارسة فيها طالما كانت فى حدود الآداب الدولية واحترام حق الغير .

وحرية التعاهد من الأمور المسلم بها . حتى إنه لا يرد ذكرها عادة إلا للحد منها عند إقرار قواعد العلاقات بين دولة تابعة وأخرى متبوعة ، أو بصفة نظرية عند الإعلان عن حقوق الدول وواجباتها(٢)

(١) يعد أن استبدلت اللجنة التحضيرية عبارة « هذا الميثاق » عبارة « هذه الأغراض » . ل . ف . م/ص ٩٨ .
وكان بدوى باشا قد تقدم باقتراح آخر فى اللجنة التحضيرية هذا نصه . ليس فى هذا الميثاق ما يمس الالتزامات التى على كل دولة من دول المشتركة فى الجامعة قد ارتبطت بها قبل دولة اخرى . كما أنه لا يحول دون عقد اتفاقات بين أية دولة من الدول المذكورة وغيرها من الدول لا يتعارض الاتفاق الذى تعقد بها قبل الدول الاخرى مع مبادئ هذا الميثاق . ولدول الجامعة أن تعقد فيما بينها فى تعاون أوثق وروابط أقوى مما نص عليه هذا الميثاق أن تعقد فيما بينها من الاتفاقات ما تشاء لتحقيق هذا التعاون . ل . ف . م ص ٢٣ .

(٢) فيلمور . القانون الدولى جزء أول فقرة ٢١١ .

(٣) راجع التصريح عن حقوق الامم وواجباتها الذى وافق عليه المعهد الامريكى للقانون الدولى بتاريخ ٦ ديسمبر سنة ١٩١٦ ، والتصريح الذى وافق عليه الاتحاد البرلمانى الدولى بتاريخ ١١ نوفمبر سنة ١٩١٩ والذى قام بوضعه Lefur et Chklaver /ص ٨٤ و ٨٩ .

وقد تعرّض لحرية التعاهد مشروع لسد والعراق. كما تشرت إليها المملكة العربية السعودية في كتابها لأحد مدير باشا بتاريخ ٣ يناير سنة ١٩٤٥[١].

١٧ وقد قال عزام باشا في صدد المادة ٩ من الميثاق أن المقصود بنص الفقرة الأولى منها هو التحرر من الظروف التي وجدت بها الدول العربية وهي تضع هذا الميثاق، فهي مضطرة لتصرفات تعصب أن تسير في طريق ضيق[٢]. لذلك يحس بعض أن ليس هذا الميثاق هو المقصود عمله بين الدول العربية، بينما يراه البعض الآخر داخلا في النطاق الذي يجب أن تسير عليه الدول العربية، فإذا أرادت بعد ذلك دولتان أو أكثر من دول الجامعة أن توسع مدى التعاون فيما بينها فلا يصح أن تجد في هذا الميثاق ما يحول دون تحقيق رغبتها»[٣] وصرح سمير الرفاعي باشا أمر التحكيم مثلا لبحث. إذ تقرر كمبدأ من مبادئ الميثاق أن التحكيم ليس إجباريا في جميع. كما نص صراحة على أن الخلافات التي تقع بين دولتين أو أكثر على أمور السيادة والاستقلال وسلامة الأراضي مما فيها

---

(١) المادة ١٨ من مشروع العراق

يجوز لأية دولة من الدول الاعضاء في الجامعة ان تعقد مع دوله أخرى من دول الجامعة أو غيرها اتفاقات خاصة لا تتعارض مع نصوص هذا الميثاق او روحه. ل. ف. س/ص ٣١.

هذه المادة المائلة عشرة من مشروع سمير

لكل دوله الحق المطلق في أن تعقد مع دوله أخرى من دول الجامعة أو غيرها خاصة وان تكون عضوا في أي جامعة او مؤسسة دوليه أخرى بشرط الا تكون عملها هذا عدائيا لاحدى الدول الموقعة على هذا الميثاق. ان المعاهدات والاتفاقات التي تعقدها فيما بعد دوله من دول الجامعة مع غيرها لا تعد ولا تلزم بقية أعضاء الجامعة كما ان المعاهدات والاتفاقات التي تعقد لاحد الاعضاء الجامعة بعقدها قبل توقيع هذا الميثاق لا تلزم ولا تعد الاعضاء الآخرين. ل. ف. س ص ٢٣

وجاء في كتاب المملكة العربية السعودية

أنه من المفهوم أن لكل دوله عربيه ان تعقد مباشرة اتفاقات لتلافيها مع أية دوله عربيه أخرى من غير أن تكون ملزمة لاحدى الدول العربية مما يتضمن حسن الجوار والتعاون الاخوي. ل. ف. س ص ١٧.

(٢) ورغم كل تصريح ما قاله توفيق ابو الهدى باشا عن وضع شرق الاردن من الوجهة القانونية في هذا الحين. م. م/ص ١٠ و ١١.

(٣) ل. ف. س/ص ٧٧ و ٧٨.

الحدود لاتخضع أبداً للتحكيم . هو فرض أن دولتين أرادتا توثيق الروابط بحيث تتفقان على أن المنازعات التي تقع بينهما على الحدود تكون خاضعة للتحكيم الإجباري فهذا يتفق مع فكرة الجامعة من ناحية وزيادة الأخذ بسبب ويتفق مع مبدأ الميثاق من ناحية التحكيم ، ولكن النص لاتمنع مثل هذا الاتفاق لأنه لايتفق وروح الميثاق بل بالعكس يكون ذلك توكيداً لأغراضه وزيادة في وسائل توثيق الصلات[1].

١٨ – والواقع أن المادة تعرضت لأمرين

الأمر الأول . خاص بحق الدول المشتركة في الجامعة في عقد ما تشاء من معاهدات واتفاقات تتعصب مع بعض وهو ماتنص عليه في الفقرة الأولى من المادة . والنص يقرر للحق الطبيعي الذي تتمتع به كل دولة من سلطان سيادتها وقد جاء في كتاب الوفد العراقي إلى رئيس الجمعية التشريعية السياسية بتاريخ ٧ مارس سنة ١٩٤٥ أن هذه المادة تخول دول الجامعة حق إنشاء تعاون فيما بينها أوسع من التعاون المنصوص عليه في الميثاق بل رغبت تلك الدول في دمشق . وهذا التخويل ليس إلا إقراراً لحق كان تتمتع به دول الجامعة الآن . وبذلك يتبغي أن يكون واضحاً أنه لايجوز لأية دولة من دول الجامعة أن تعترض لأي سبب كان على أي تدبير تقوم به بعض دول الجامعة لتوسيع نطاق هذا التعاون فيما بينها[2]

أما الأمر الثاني ، فهو خاص بمدى تأثير مباشرة هذا الحق على الجامعة وعلى الدول الأخرى الأعضاء فيها . وفي هذا الصدد يتفرع البحث إلى شقين الأول . خاص بالمعاهدات والاتفاقات التي سبق أن ربطت بعض الأعضاء قبل إنشاء الجامعة . وكان يرى المجتمعون على أن الميثاق لاينسخها وتبقى نافذة وأحكامه . فالميثاق لايمسها وهي بدورها لاتقيد إلا المتعاقدين فيها . وقد قال الشيخ يوسف ياسين في هذا الخصوص أنه لايستطيع أن يوقع باسم حكومته على ميثاق أو معاهدات تخرجها من التزامات سبق أن التزمت بها . وأراد بذلك حمل اللجنة التحضيرية السياسية على أن تنص صراحة على أن ليس في الميثاق ما يحل الدول المشتركة في الجامعة من التزاماتها قبل دول الجامعة أو قبل الدول الأخرى[3]

---

(١) ل ن ا م ص ١٧ و ١٨ .

(٢) ل ف ن ص ٦٣ ، ن ا م ص ٢٨ و ٥٣ .

(٣) ل ف ن ص ٨٣ ، ن ا م ص ٢٢ – ٢٣ .

وقد قدم بدوى باشا تحفظه التحضيرية اقتراحاً يتضمن إشارة صريحة لهذا الأمر هذا نصه « ليس فى هذا الميثاق ما يمس الالتزامات التى تكون دولة من الدول مشتركة فى الجامعة قد ارتبطت بها قبل دولة أخرى كما أنه لايحول دون عقد اتفاقات بين أية دولة من الدول المذكورة وغيرها من الدول بشرط ألا تتنافى الالتزامات التى ترتبط بها قبل الدول الأخرى مع مبادئ هذا الميثاق وللدول بجامعة الراغبة فيما بينها فى تعاون أوثق وروابط أقوى أن تعقد فيما بينها من الاتفاقات ما تشاء لتحقيق هذا التعاون[1]

وعلق على هذا الاقتراح قائلا « إن احترام الالتزامات التى ترتبط بين متعاقدين غير واجب على غير المتعاقدين بها ، ولاتؤدى هذه العبارة المقترحة إلى أن الالتزام يصبح متعدياً إلى دولة غير التى التزمته به ، بل كل ما فى الأمر أن هذا الميثاق لايؤثر على العلاقات القائمة بين دولتين تتضمن اتفاقاً سابقاً وقعا عليه »[2]

غير أن السيد فارس الخورى كان يرى « أن النص الذى يقترحه معالى بدوى باشا وهو أن يقول إنه ليس فى هذا الميثاق ما يمس الالتزامات التى ترتبط بها دوله من دول الجامعة قبل دوله أخرى ، يفهم منه أن ليس فى هذه الاتفاقات ما يتنافى مع هذا الميثاق ، وإذا فرض ووجدنا أن بعضها يتنافى مع هذا الميثاق ، مع أنها لاتلزم أحداً منا بالاعتراف بها ، فليس من الخير فى شىء والعمل على إزالة هذا الخلاف وسعى لإرجاعه إلى نصوص هذا الميثاق ، لأنه إذا قلنا أن ليس فى هذا الميثاق ما يمس الاتفاقات كأننا اعترفنا ضمناً بأنها لاتتعارض مع هذا الميثاق ، ولايأس من ذلك إذا تأكدنا أن جميع الالتزامات تقتضى هذه الاتفاقات لاتتنافى مع الميثاق ولكنه يتحتم علينا لنتبين مرادنا أن نحلل بها ما نحالف هذا الميثاق أم لا » وبدا اقتراح عدم لأحد بعض المقدم من بدوى باشا لأن ضرره أكثر من فائدته ، وطلب أن تأخذ بصحة بعض المقدم قد لاضرر فيه ، وفى الوقت نفسه يطمئن المتعاقدان على أن هذه الجامعة ليست ضد أحد وقد يفيد هذا فى كثير من النواحى[3]

(١) المادة ٩ من ب م ص ٢٣ .
(٢) ل ب م ص ١٩ .
(٣) ل ب م ص ٢٠ .

وأيد عزام باشا السيد فارس الخوري في رأيه قائلا « إن هذه المادة لم توضع على أساس المعنى السلبي وإنما وضعت لتقرير حق أعضاء الجامعة في أن يعقدوا فيما بينهم ما يشاءون من تحالف أوسع مدى من هذا الميثاق بغير أن تتساءل هل الاتفاقات المعقودة في الماضي مؤثر على هذا الميثاق أم لا ؟ وما دام رجال القانون يقولون لا ... وما أن هناك حرج لأني أرى شخصياً أن الاتفاقات التي بيننا وبين جلالة ملك العراق تحتاج إلى تعديل . وكذلك الأمر في الاتفاقات التي بين العراق ومصر . فلا أرى أن يعطي معنوية جديدة في اجتماع هام كهذا ، بينما أرى في الوقت نفسه أن هناك اتفاقات بين البلاد العربية ، مثل الحلف الذي بين مملكة العربية السعودية والعراق واليمن . وهذا الاتفاق واجب الاحترام . لذلك أرى ... لاكتفاء بأن تثبت في محضر الجلسة أن الاتفاقات التي بيننا مخيرة من الطرفين من غير أن تعطى معنوية جديدة بالمعاهدات التي عقدت بيننا وبين الأجانب في ظروف قد تتغير »[1]

وقد أوضح السنهوري باشا باعتبار أن عشرة الأولى من المادة ٩ يمكن تلخيصها في كلمتين ، أن هذا الميثاق لا يمس أي اتفاق سابق ولا يسمح أي اتفاق جديد يخالف الميثاق . والذي يهمنا هو أن نعلم أن هذا الميثاق لا يجوز أن يمس أي اتفاق آخر ولهذا الأمر منهومة من نفسه ولا داعي لتكريرها في الميثاق »[2]

٢٠ أما الشق الثاني من الأمر فهو خاص بالمعاهدات والاتفاقات التي تعقد بعد إنشاء الجامعة . وقد دارت المناقشة حول مدرسة الدول المشتركة في الجامعة بخصوص في عقد مثل تلك المعاهدات والاتفاقات ومدى تقيدها بأحكام الميثاق وروحه

وكان من رأي الوفد العراقي السعودي أن ينص صراحة في الميثاق على أن حق الدول العربية في عقد المعاهدات والاتفاقات الدولية بعد إنشاء الجامعة ليس حقاً مطلقاً . وفي هذا الصدد أرد السيد وركيل حل اللجنة الفرعية السياسية على إضافة عبارة تعني عدم تعرض مدرسة هذا الحق مع نصوص الميثاق وروحه وعدم إضراره بمصلحة دولة أخرى من دول الجامعة[3]

---

(١) ل- ب- م/ص ٢٠ و ٢٢ .

(٢) ل- ب- م/ص ٢٠

(٣) ل- ف- س/ص ٨٣ .

وقد تضمن الاقتراح الذي تقدم به سوريا باسم اللجنة التحضيرية النص على أن لاتتنافى الإلتزامات التي يرتبط بها الدول العربية قبل الدول الأخرى مع مبادئ الميثاق[1]. غير أن هذه العبارة لم ترد في الميثاق. ويرجع ذلك إلى ما أبداه المستر اشي بشامس أن هذه الإضافة تكون تحصيل حاصل وأنه يكفي أن يثبت في محضر اللجنة أن المفهوم من نص المادة ٩ أن الاتفاقات التي تعقد بين دول الجامعة يجب أن لاتتنافى ومبادئ ميثاق هيئة الأمم التي تحقق الأغراض التي أنشئت الجامعة[2]

٢١ وجدير بالذكر أن ميثاق الأمم المتحدة لم يجر على وتيرة الميثاق العربي فقد نص في المادة ١٠٣ منه على أنه في حالة ما إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر، فتعتبر بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق وبذلك أحدثت الأمم المتحدة بالرغم من أن الواضعين لمصطلحة الجامعية يجب أن يتسع كل اتفاق ثنائي أو جماعي آخر لايتفق ومقاصد ولامبادئ هيئة الجامعة[3] ونحو هذا نص على نص المادة ٩ من ميثاق جامعة الدول العربية. كما أن بروتوكول الإسكندرية كان أكثر توفيقاً حينما ذكر أنه لاحرج في أية حال أن يتبع سياسة خارجية تغاير سياسة جامعة الدول العربية أو أنه دولة هي[3]

٢٢ وتجدر الإشارة إلى ما قاله السيد سعد الله الجابري من «أن الحكومة السورية التي لم تتقيد بعقد أو عهد لن تتقيد إلا بما تقتضيه مصلحة البلاد العربية معها أولا. وما تقتضيه هي طريق هذه المصلحة مصلحة قومية». وأنه ليس هناك أي سبب يحمل سوريا على إقامة علاقات مع أية دولة كانت إذا لم يكن هذا في خدمة الجامعة العربية وتقرار منها ولأجل المساهمة في السلام العام ضمن النظام الدولي[4]

والواقع أن الدول الأعضاء في الجامعة هدفت دائماً إلى أن يكون أمر تعاقدها مع الدول الأجنبية وصح بعضها بعضاً. غير أن حرصها على أن يكون عملها دائماً

---

(١) وأيده في ذلك السيد فارس الخوري. ل. ب. م. ص ٣٣

(٢) ل. ب. م. ص ٤٥

(٣) ورد هذا النص في المادة ١٨ من مشروع العراق. ل. ف. س. ص ٢.

(٤) الاجتماع العادي الأول ص ٣ و ٤.

إجماعاً . تجعلها تتجنب إثارة المسائل السياسية الشائكة التي يكون عرضها على المجلس جديراً بحث لتأويل ما جاء في الميثاق من أحكام في هذا الصدد[1].

الفصل الثالث

مبدأ عدم جواز الالتجاء إلى القوة

مادة ٥ (فقرة اولى) ـ لا يجوز الالتجاء الى القوه لفض المنازعات بين دولتين او اكثر من دول الجامعة .

يقابل الفقره الاولى من المادة ١٢ من مشروع اللجنه الفرعيه السياسيه .

٢٣ هذا المبدأ يرتبط في الواقع إرتباطاً وثيقاً بمبدأ التحكيم الإجباري . إذ أن في التحكيم الإجباري مخرج وحيد لفض العلاقات بين الدول إذا كانت تبغي عدم الالتجاء إلى القوه

وقد ورد النص على عدم الالتجاء إلى القوة في العلاقات الدولية ، لأول مرة في وثيقة دوليـة ، في ميثاق باريس المؤرخ في ٢٧ أغسطس سنه ١٩٢٨ (ميثاق بريان ـ كيلوج)[2]

غير أن إعلان الدول لموقفها الواثق عن عزمها على عدم الالتجاء إلى

---

(١) مثال ذلك أن المجلس لم يقرر إحالة النزاع عندما ثار موضوع المعاهدة التي عقدتها تركيا الاتراك مع بريطانيا العظمى بعد التوقيع على الميثاق .
الاجتماع العادي الثالث/ ص ٩٣

(٢) وضع ميثاق باريس في مادتين هذا نصهما
مادة ١ ـ تصرح الحكومات المتعاقدة باسم شعوبها المخلصة أنها تستنكر الالتجاء إلى حرب لفض العلاقات الدولية وتنبذها كأداة لسياستها القومية في علاقاتها بعضها مع بعض .

مادة ٢ ـ الحكومات المتعاقدة ان فض جميع الخلافات او المنازعات التي يمكن ان تنشب بينها ، وجنها لا يجب ان تكون لا بالطرق السلمية مهما كانت طبيعة الخلافات ومصدرها

راجع Le Fur et Chklaver في المجلة الدولي ١٩٣٣ ص ٩٨٨

القوة فى علاقاتها بعضها مع بعض لم يكن له جزاءاً مقرراً وهذا السبب بقى لميثاق يعبر عن اتجاه الآراء السلمية وغير محقق لنظام معمول به

وحاولت هيئة الأمم المتحدة وأعلنت أن هذا المبدأ هو أحد المبادئ التى تعمل الهيئة وأعضاؤها وفقاً له فى سعيهم وراء المقاصد التى أنشئت من أجلها . فقضت الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الميثاق بأن يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل عرضة للخطر كما نصت الفقرة الرابعة على أن يمتنع أعضاء الهيئة جميعاً فى علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضى أو الاستقلال السياسى لأية دولة أو على أى وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة

وما كان ميثاق الأمم المتحدة قد عهد إلى مجلس الأمن بأمر حفظ السلم ، ورغبة فى أن يكون العمل الذى تقوم به الأمم المتحدة سريعاً وفعالا ، فى هذا الصدد ، فقد عهد أعضاء هيئة إلى مجلس الأمن بالسلطات الرئيسية فيه . ووافقوا على أنه يعمل نائباً عنهم فى قيامه بالواجبات التى تفرضها عليه هذه السلطات[1]

وقد خول الميثاق للمجلس سلطات ملزمة تعمل على حل المنازعات بين الأمم المتحدة ، إما بالتدابير السلمى المنصوص عليها فى هذا الصدد ، وإما بتدخل مجلس الأمن مباشرة . إذا ما اختلفت هذه الدول فى الوصول إلى حل للنزاع[2] والواقع أنه لا يوجد ، حسب أحكام ميثاق الأمم المتحدة ، احتمال للالتجاء إلى القوة إلا فى حالة جوهرية وحيدة هى إخفاق مجلس الأمن فى الوصول إلى اقتراح أو قرار تتوفر فيه شرط إصداره بأغلبية ٧ أصوات تكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة . وذلك وفقاً لنص الفقرة الثالثة من المادة السابعة والعشرين

٢٤ غير أن الميثاق العربى لم يأخذ بالشائع التى تترتب على إقراره مبدأ عدم جواز الالتجاء إلى القوة . إذ ليس لمجلس الجامعة من الاختصاصات

(١) الفقرة الأولى من المادة ٢٤ من ميثاق الامم المتحدة .

(٢) المواد من ٣٣ الى ٣٨ من ميثاق الامم المتحدة .

ما لمجلس الأمن . كما ليس له من السلطات ما يكفل تنفيذ قراراته قسراً[1]. كما أن الدول العربية لم تقبل نظام التحكيم الاختياري كما كانت قد اقترحته المملكة العربية السعودية . لأمر الذي سيبين عند التعرض للتعليق على المادة ٥[2].

يضاف إلى ذلك أنه في حالة نشوء إحدى الدول الأعضاء في الجامعة في القوة والعدوان ، فإن مجلس الجامعة لا يجمع في تقرير التدابير اللازمة لدفع هذا الاعتداء . ومن جهة أخرى لم يتعرض الميثاق العربي لكيفية تنفيذ قراراته بواسطة الدول الأعضاء وترك لكل دولة أمر هذا التنفيذ

والميثاق العربي ، فيما يتعلق بعدم التزام الدول الأعضاء بالتحكيم الإختياري يتفق في وضعه وعهد عصبة الأمم . غير أن العهد يفضله من حيث أنه قد توصل إلى التفرقة بين الحروب التي يعتبر عنها بأنها غير شرعية (وهي التي تعتبرها الدولة المعتدى دون اللجوء إلى قرار أو قرار تحكيم) والحروب الشرعية . وهي تلك التي تشنها الدول الأعضاء ضد عضو الذي لا يمتثل لقرار تحكيم أو اقترحه

وبخلاف العمل بالمادة ٥ من الميثاق العربي فقد اتفق الطرفين المتنازعين على عرض نزاعهما على مجلس كما سنبينه فيما بعد . كما أنه في حالة صدور قرار التحكيم دون أن يمتثل به الطرف الخاسر ، فليس هناك من جزاء ضدها إذا التجأ إلى القوة . إلا تعرض العضو المتهك لحدث مسلح للتفصيل وفقاً للمادة ١٨

ويتبين مما تقدم عدم جواز الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين الدول العربية ليس له من وضع أو تأثير إيجابي . وإن ذكره في صدر المادة ٥ كان إعلاناً ذا صبغة نظرية

---

(١) راجع ميثاق الأمم المتحدة
الفصل السادس الخاص بالتسوية السلمية للمنازعات (المواد من ٣٣ الى ٣٨) .
الفصل السابع في ما يتخذ من الأعمال في حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان (المواد من ٣٩ الى ٥١) .

(٢) يكتب الربع خصائص المجلس السياسية ، المتوسط و الحكم .

الكتاب الثانى

الدول الأعضاء فى الجامعة

الباب الأول

العضوية

مادة ١ ـ تتألف جامعة الدول العربية من الدول العربية المستقلة الموقعة على هذا الميثاق . ولكل دولة عربية مستقلة الحق في ان تنضم الى الجامعة ، فاذا رغبت في الانضمام قدمت طلبا بذلك يودع لدى الأمانة العامة الدائمة وتعرض على المجلس في اول اجتماع يعقد بعد تقديم الطلب .

تعديل المادة الأولى من مشروع اللجنة القومية السياسية (١)

الفصل الأول

شروط العضوية . القومية والاستقلال

١ يقضي بروتوكول الإسكندرية بأن « تؤلف » جامعة الدول العربية « من الدول العربية المستقلة التي تقبل الانضمام إليها »(٢). ومن هذا النص يتبين بإيجاز أن شروط العضوية في الجامعة ثلاثة : أولاً أن يكون هناك « دولة » ، ثانياً وأن تكون عربية ، ثالثاً وأن تكون مستقلة

(١) المادة الأولى من مشروع اللجنة القومية السياسية
تتألف جامعة الدول العربية من الدول العربية المستقلة الموقعة على هذا الميثاق ومن الدول العربية المستقلة الأخرى التي ترغب في الانضمام الى الجامعة بطلب يودع لدى الأمانة العامة الدائمة والتي تقرر مجلس الجامعة قبولها في أول اجتماع يعقد بعد تقديم الطلب .
ل . ف . س / ص ٩٧ ، ل . ب . م / ص ٣

(٢) ل . ب . ب / ص ٧٦

وقد أحد الميثاق هذه الشروط الثلاثة التي يجب أن تتوافر في كل من يطلب الانضمام إلى الجامعة غير أنه أضاف شرطاً رابعاً وهو أن يصدر قرار من مجلس الجامعة بقبول الدولة صاحبة الانضمام. ويبدو أن عبارة البروتوكول كانت تنفي هذا الشرط إذ هي تعلق الانضمام إلى الجامعة على «قبول» الدولة صاحبة الانضمام لا على قبول المجلس

والواقع أن هناك فرق بين عبارتي البروتوكول والميثاق. ويرجع إلى أن الجامعة نشأت بموجب الميثاق. فترتب على ذلك بداهة وجود فئتين من الدول العربية الأولى مكونة من الدول الموقعة على الميثاق وهي الدول المؤسسة للجامعة — والثانية، مكونة من الدول التي تنضم فيما بعد إلى الجامعة

وقد نهج ميثاق الأمم المتحدة هذا النهج، إذ عرّف من هي الدول المؤسسة لهيئة الأمم المتحدة في المادة ٣ منه. وخصص المادة ٤ للأعضاء الذين ينضمون إلى الأمم المتحدة مستقبلاً[1]

٢ ولا يترتب على وقوع هذه التفرقة بين الفئتين تفرقة في الوضع القانوني أو السياسي لكل منهما. من حيث الحقوق والالتزامات المنصوص عليها في الميثاق. إلا ما يتعلق الأمر في هذا الصدد من أنه بالنسبة للدول المؤسسة للجامعة العربية، يعتبر الاشتراك في التأسيس وفي توقيع الميثاق، إقراراً على توافر الشروط التي يتطلبها الميثاق في الدول التي ترغب الانضمام إلى الجامعة مستقلة مما يجعل دليلاً على أن تكون جميع مؤسسة الجامعة دول عربية ذات استقلال وسيادة، لا يجوز لبعض في عضوية أي منها. بالإضافة إلى ذلك ما يعود عليها من شرف باعتبارها فكرة الوحدة العربية في حيز الوجود

٣ والشرط الأساسي للعضوية في الجامعة أن تكون هناك «دولة»، والدولة تسمية متفق عليها في العرف والقانون الدولي، وأهم مقتضيات حق السيادة[2].

---

(١) راجع أيضاً ما جاء في عهد عصبة الأمم في هذا الشأن (المادة الأولى، فقرة ١ و ٢) من رأي المغفور له في عهد عصبة الأمم ١٩٣٠/ص ٩٣ وما بعدها

(٢) عرف فوشي الدولة بأنها «مجموعة دائمة مستقلة من أفراد يملكون إقليماً معيناً وتضمهم سلطة مشتركة مستقلة (أي المجموعة) عرفي أن يكفل =

فالجامعة العربية لاتضم إلا الدول العربية ولا تنضم إليها الشعوب العربية التي لم ترتفع بعد إلى مرتبة الدول ذات السيادة المعترف بها من الدول الأخرى .

غير أن هذا لم يمنع الجامعة من أن تلتمس السبيل للربط بينها وبين هذه الشعوب ، وقد جاء هذا الربط عن طريق التعاون في النطاق الداخلي . غير أن هذا التعاون لايترتب عليه من مسؤوليات ما يقع على عاتق الدول المشتركة في الجامعة ، وهذا أمر طبيعي ، إذ أن أحكام كل ميثاق دولي والالتزامات التي يتعهد الأعضاء الوفاء بها في منظمة دولية ما ، لاتكون أصلا ، في العرف والقانون الدولي ، إلا من اختصاص الدول المستقلة صاحبة السيادة ، أما الشعوب التي لم تبلغ بعد إلى مرتبة الدولة ، فإن دولة أخرى تتكفل عادة برعاية مصالحها في المحيط الدولي ، وبالتالي لايخول لهذه الشعوب أن تتعهد مباشرة وباسمها بالتزامات دولية . وهذا هو السبب في إقصاء فلسطين وبلاد شمال إفريقيا عن الانضمام إلى الجامعة رغم النص على اشتراك فلسطين في أعمال المجلس . ووفقاً لما جاء في المحضر الخاص بها ، وعلى التعاون مع البلاد العربية الأخرى في أعمال المجلس[1] .

٤ وقد رتبت المادة الأولى من الميثاق في فقرتين موجهة أمرين الفقرة الأولى تتعلق بالأعضاء المؤسسين ، وتعرفهم بأنهم الموقعون على الميثاق . أما الفقرة الثانية فتضع الشروط التي يجب توفرها في كل دولة تطلب الانضمام إلى الجامعة في المستقبل ، والإجراءات التي تتبع في هذا الشأن .

وقد ترتب على هذه المادة في فقرتيها بدء على اقتراح سوري بحث في اللجنة التحضيرية

— جميع أفرادها وكل واحد منهم السمع بحريته ومشيئته وحقوقه ، وعرفها بمهامها بما يلي : توحد الدولة بمشيئتها بما عن المستعمرات والممتلكات ، عندما يشعر الناس في مملكة تحت حكومة خاصة بها صاحبة السيادة عليها » .

ويرى بعض الشراح أنه من بعد الوصول إلى تعريف واف لعبارة « دولة » ، وهو الأولى في نظر هذه الجامعة أن يكتفي بالإشارة إلى العناصر اللازمة لتكوين الدولة بمقتضى المقصود في القانون الدولي العام ، وهذه العناصر هي الشعب والإقليم والحكومة صاحبة السلطان الداخلي والخارجي .

سامي حسنين بك . القانون الدولي العام ١٩٣٨/ص ٩٧ .

(١) ل . ف . س/ص ٥ و ٦ .

لوضع مشروع ميثاق(١) والفقره الأولى نقلت حرفياً من الفقرة الأولى من مشروع لبنان ولا تختلف في معناها عما ورد في الفقره الأولى من مشروع العراق إلا ما ذكر في هذا المشروع ، من أن الجامعة تتألف من الدول الموقعة بميثاق دون ذكر بأن هذه الدول مستقلة(٢)

أما في صدد الفقره الثانية الخاصة بشروط العضوية وبإجراءات الانضمام التي تسري على الدول في المستقبل . فقد كانت محلا لمناقشات في اللجنة الفرعية السياسية وفي اللجنة التحضيرية

٥ - وكان هناك فرق بين المشروعين العراقي واللبناني . فالأول يفترض في الدولة طالبة الانضمام العروبة والاستقلال . ويعطي الانضمام على قبول الدولة له ، ولا يتعرض إلى موقف الجامعة منه . ولذلك فالانضمام يتم بتصريح يصدر من الدولة في هذا الشأن يودع في الأمانة العامة الدائمة التي تتولى تبليغه للدول الأعضاء في الجامعة

ويتبين من ذلك أن مشروع العراق أخذ بما جاء في نيرتوكون(٣)

أما المشروع اللبناني فكان يعلق انضمام أية دولة في المستقبل على صدور قرار من مجلس الجامعة . وكان يقصد من ذلك حرمان دولة لنفسها بأنها عربية ، وفرض شخصيتها على الجامعة بعد وصفت(٤)

---

(١) ل ن ب م ص ٤ .

(٢) المادة الأولى من مشروع لبنان

تتألف جامعة الدول العربية من الدول العربية المستقلة الموقعة على هذا الميثاق ومن الدول العربية المستقلة الأخرى التي يقرر مجلس الجامعة قبولها . ويعرض المجلس في طلب قبولها في مهلة ستة أشهر من تاريخ تقديمها اليه . ل ن ب ف ص ٢٢ و ٣٢

تقابلها المادة الأولى من مشروع العراق

تتألف جامعة الدول العربية من الدول الموقعة على هذا الميثاق ومن الدول العربية المستقلة الأخرى التي تقبل الانضمام الى الجامعة بتصريح يودع في السكرتارية الدائمة ويبلغ لجميع الدول الاعضاء في الجامعة .

ل ن ب ف ص ١٩ و ٣٢ .

(٣) ل ن ب ف/ص ٧٦ .

(٤) ل ن ب ف ص/ص ٣٢

وأحدثت اللجنة الفرعية السياسية بالفكرة الواردة فى مشروع لبنان. فشرطت، لانضمام أية دولة إلى الجامعة مستقلا، صدور قرار من مجلس الجامعة بذلك. غير أن العبارة الواردة فى مشروعها كان يشوبها بعض اللبس. إذ يشعر منطوقها بأنه يجب على مجلس الجامعة أن يقرر قبول الدولة التى تطلب الانضمام كأنه ليس حكماً فى هذا الشأن. بيد أن المجلس فى الواقع هو الحكم فى بحث الصفات الواجب توافرها فى الدولة لصلاحية الانضمام. وقد سوى ذلك بعد المجلس بأن أكد فى اللجنة التحضيرية «أنه مع التسليم بأن الانضمام حق لأية دولة عربية ومستقلة، إلا أن المجلس يجب أن يفصل فى توافر هذه الصفات»[1].

٦ — والواقع أن الآراء كانت مجمعة على اعتبار الخصوصية فى الجامعة حقاً طبيعياً لكل دولة عربية مستقلة.

وقد قال عزام باشا فى هذا الصدد: «أنا عندما فكرت فى مشروع الجامعة، وحتمت دعوة عامة لكل من يريد الاشتراك من الدول العربية، ومن تخلف عن الحضور، بحث عن سبب تخلفه، وسعيت إليه، لأن حق الاشتراك حق طبيعى تقرر للجميع كما قرر له الأصل. ولا إشكال لدى جميع من فى استقلال هو أن تعاون دولة أجنبية أن ترجح دولة عربية للانضمام إلى الجامعة بغرض ما. والواجب أن يشعر العرب جميعاً، من المحيط الأطلسى إلى بحر العرب، بأن لهم حق الانضمام، ومن تلقاء أنفسهم، إذا ما يغدو مستقلاً»[2].

وتنهى الأمر، فى شأن مدى سلطة المجلس فى تقدير توفر شروط انضمام دولة ما إلى الجامعة، بالاتفاق على تفسير رسمى الآتى:

(أ) أن للاشتراك فى الجامعة حق طبيعى لكل شعب عربى حائز لاستقلاله.

(ب) أن لمجلس الجامعة حق فى أن يقرر قبول دولة عضواً فى الجامعة من عدمه.

(جـ) أن سلطة المجلس تنحصر فى التحقق من توفر شرطين فقط فى الدولة طالبة الانضمام، وهما العروبة والاستقلال.

---

(١) ل. ت. م، ص ٤

(٢) ل. ف. س/ص ٣٣.

فليس إذن للجامعة أن تقصي بعيداً عنها دولة توافر فيها شرط العروبة والاستقلال لشؤون سياسية أو لأغراض تراها أو لأي شيء آخر، كأن تكون الدولة طالبة الانضمام معتنقة المذهب الشيوعي في نظام حكمها[1]

والواقع أنه لم يتقدم طلب جديد للانضمام إلى الجامعة حتى يمكن الحرم بالخطة التي ينتهجها المجلس في هذا الصدد

٧ ولم يتعرض واضعو الميثاق إلى معنى « العروبة » . وهل يعتبر هذا الشرط متوافراً في الدولة التي من أصل عربي لاشك فيه . أو أن هذا الشرط يتحقق في الدول التي ينطق سكانها . أو ينتمون إلى الثقافة العربية ؟ في الاعتبار الأول تكون الدول العربية هي دول الجزيرة فقط . أما في التعريف الثاني فتكون مصر وسائر عربية مثل بلاد المغرب الشقيقة

وتجدر الإشارة إلى أن السيد تحسين بسكري كان قد اثير فرصة إبان مناقشة اللجنة الفرعية السياسية للفقرة الثانية من المادة ٤ الخاصة باشتراك البلاد العربية الأخرى في أعمال المحاكم الدائمة . واقترح وضع نص صريح يوضح من هو « العربي » . غير أنه رأى وقتئذ عدم التعرض لهذا الموضوع[2]

ولو قع أنه ليس للعنصرية شأن جوهري حاسم في محيط الوحدة العربية ، فهناك اتفاق عام على أن العروبة التي تقوم على أساس الجامعة ، مبنية على الروابط الثقافية دون العنصرية أو العنصرية . وهذه الثقافة مدعمة بشعور الاشتراك في ماض عريق ، وليس لهذا الشعور من معيار أوضح

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى القرار الذي اتخذه مجلس الجامعة في ١٨ نوفمبر سنة ١٩٤٦ ، بوصي فيه الدول العربية بالاعتراف بالجمهورية الأندونيسية كدولة مستقلة ذات سيادة . نظراً لما بين الدول العربية وأندونيسيا من روابط الدين والاخوة ووشائج القربى[3] ، فمستقبل كفيل بأن يبين لنا ما إذا كانت هذه

---

(١) ل. ف. س/ص ٣٤

(٢) ل. ف. س ص ٥٨

(٣) راجع تقرير الأستاذ محمد عبد المنعم عن البعثة الى أندونيسيا ص٦ الاجتماع العادي الخامس . الجلسة [illegible] ص ٢٢ .

الرابط ستقوم مقام شرط العروبة لانضمام الدولة الأندونيسية أو غيرها من الدول الشرقية إلى الجامعة من عدمه[1].

٨ وشرط العروبة للانضمام إلى الجامعة العربية يقابل شرط الأمريكية للاشتراك في الجامعة الأمريكية[2].

وقد جرت مواثيق المنظمات الدولية على وضع شروط للانضمام إليها لتشعر الدول الأعضاء بأنها تشارك بعضها البعض في توافر شروط هذا الانضمام، فجاء في المادة ٤ من ميثاق الأمم المتحدة أن العضوية في الأمم المتحدة مباحة لجميع الدول « محبة للسلام » التي تتحمل الالتزامات التي يتضمنها هذا الميثاق والتي ترى الهيئة أنها قادرة على تنفيذها وراغبة فيها. « فحب السلام » المشترك بين الأمم المتحدة يقوم مقام « العروبة » في الجامعة العربية

٩ أما عن الاستقلال، فتعريفه متفق عليه. وليس على المجلس سوى الرجوع إلى هذا التعريف لتقرير ما إذا كانت الدولة طالبة الانضمام إلى الجامعة مستقلة أو غير مستقلة

والواقع أن الجامعة نشأت لتعمل دول الشرق الأوسط العربية في ظروف لم تكن فيها جميعاً متمتعة بالاستقلال الكامل[3]، بل إن البعض منها كان يناضل في سبيل هذا الاستقلال، بينما البعض الآخر تقيد حديثاً، أي بعد تأسيس الجامعة، بقيود رأى أنها لا تتمشى كلها وقواعد المقررة للسيادة في العرف

---

(١) راجع أيضاً ما جاء في تصريح عرام باشا من أن الباكستان (الدولة الهندية الإسلامية) لن تكون من أعضاء الجامعة العربية لأنها ليست دولة عربية، ولن تسعى لتصبح عضواً في جامعة شرقية أو جامعة إسلامية، جريدة الأهرام بتاريخ ٢٢ يونيو سنة ١٩٤٧.

(٢) راجع نظم المؤتمرات الأمريكية في وثائق القانون الدولي Le Fur et Chklaver ص ٩١.

(٣) وقد أشار المشرع بوضوح تام إلى هذا الأمر عند المشاورات الأولى في أكتوبر سنة ١٩٤٣ عندما نصح بتأجيل البحث في موضوع التعاون السياسي في الوقت الحاضر الى ان تتغير الظروف القائمة.
م.م ص ١٠ ـ ١٢ و ١٥.

الدولي[1] وبالتالي فإن الاستقلال الذي يشترطه الميثاق للعراق لا يمكن أن يكون الاستقلال التام المتعارف عليه في القانون والسياسة بين الدول، إنما هو نوع من التضحية والحرية السياسية تعارفت عليه الدول العربية

وخير مصور هذا الرأي ما قاله عزام باشا في اللجنة القرعية السياسية من « أنا إذ نشدد في شرط استقلال الدولة التي تطلب الانضمام وترك مجلس الجامعة السلطة الكاملة في أن يحرم أية دولة - بالطبع في استقلالها - يكون بهذا قد خالف المبدأ الذي من أجله أنشئت الجامعة »[2] وما قاله السيد نوري السعيد من « أن أعطيت للدول العربية المستقلة الحق في أن تتقدم بطلب الانضمام، وليس لنا أن نضع لمجلس الجامعة نصاً يقرر بموجبه أن هذه الدولة عربية ولكن استقلالها ناقص، فقد يضطر أن تصل مندوباً لا يمثل حكومة. وقد تضطر الجامعة أن تبقي بأقطار عربية هي الآن تحت الحكم الأجنبي بأشكال مختلفة »[3]

١٠ وقد اهتمت الجامعة فعلا بقضايا جميع الشعوب العربية غير المستقلة، وكان لتدخلها هذا أثره بالنسبة لبلاد عربية شقيقة[4]. كما اهتمت بفلسطين إهتماماً أدى إلى وضع ميثاق للجامعة، خاص بهذا القطر. جاء فيه ما يأتي

(١) راجع أحكام محكمة العدل الدولية الخاصة بقضية المملكة المتحدة والمملكة الأردنية الهاشمية بتاريخ ٢٢ مارس سنة ١٩٤٦ - المجلة المصرية للقانون الدولي المجلد الثاني ١٩٤٦/ص ١٨٥

أنظر أيضاً ما كتبناه عن هذا الموضوع في الاجتماع الحادي الثالث ص ٩٢ ولما تضمنت المملكة الأردنية الهاشمية طلبها الانضمام الى « الأمم المتحدة » عارضت حكومة الاتحاد السوفيتي مرتين في دخول عضوتها، وقد قال الروسي الكسندر كاسبلسكوف صراحة في هذا الصدد « مبررا اعتراضه في الجزء الثاني - ان قيام دولتين من جانب واحد يضع شرق الأردن استقلالها لا يبرر فرض انفاق خاص بين المملكة المتحدة وشرق الأردن لا تتفق نصوصه مع ميثاق هيئة الأمم المتحدة ولا سيما المادة الخامسة التي تنص على بقاء قوات البريطانية في شرق الأردن ... وإني أشك كثيرا في نوع الاستقلال الذي تتمتع به شرق الأردن حالا ... لذلك لا أستطيع أن أؤيد طلب عضويتها في هيئة الأمم المتحدة »
جريدة الأهرام الصادرة بتاريخ ٣١ يوليو سنة ١٩٤٧/ص ٦

(٢) ل. ع. س/ ص ٣٣

(٣) ل. ع. س/ص ٣٤

(٤) الاجتماع العادي الثاني/ص ١٠٣.

« منذ نهاية الحرب العظمى الماضية، سقطت عن البلاد العربية المنسلخة من الدولة العثمانية، ومنها فلسطين، ولاية تلك الدولة، وأصبحت مستقلة بنفسها، غير تابعة لأى دولة أخرى. وأعلنت معاهدة لوزان أن أمرها لأصحاب الشأن فيها، وإذا لم تكن قد مكنت من تولى أمورها فان ميثاق العصبة فى سنة ١٩١٩ لم يقرر النظام الذى وضعه لها إلا على أساس الاعتراف باستقلالها كموجودها واستقلالها الدولى من الناحية الشرعية أمر لاشك فيه، كما أنه لاشك فى استقلال البلاد العربية الأخرى. وإذا كانت لمصر الخارجية بعد الاستقلال ظلت محجوبة لأسباب قاهرة، فلايسوغ أن يكون ذلك حائلا دون اشتراكها فى أعمال مجلس الجامعة

« لذلك ترى الدول الموقعة على ميثاق الجامعة العربية أنه، نظراً لظروف فلسطين الخاصة، وإلى أن يتمتع هذا القطر بممارسة استقلاله فعلا، يتولى مجلس الجامعة أمر اختيار مندوب عربى من فلسطين للاشتراك فى أعماله ».

ومما يلفت النظر فى هذا البيان الوارد فى الفقرة الأخيرة من أن الدول الموقعة على الميثاق ترى أنه « نظراً لظروف فلسطين الخاصة وإلى أن يتمتع هذا القطر بممارسة استقلاله فعلا يتولى مجلس الجامعة أمر اختيار مندوب عربى من فلسطين للاشتراك فى أعماله ».

من ذلك يتبين أن الدول العربية أجمعت على اعتبار فلسطين دولة عربية مستقلة لها الحق فى الانضمام إلى الجامعة، غير أن أسباب قاهرة تمنعها من ممارسة هذا الاستقلال فعلا. ولما كان من مظاهر هذا الاستقلال حق الاشتراك فى المنظمات الدولية، فان المجلس يتولى نيابة عن فلسطين، ممارسة هذا الحق من حقوق السيادة الفلسطينية، ألا وهو اختيار مندوب عن الدولة الفلسطينية يمثلها فى الهيئة الدولية العربية.

ويوقع أن قرر الدول العربية، وأساسه اعتبار فلسطين دولة مستقلة قانوناً وخاضعة فعلا لقوة استعمارية غير شرعية، يكون كاملا إذا تم معه اعتراف الدول العربية بنفسها بالدولة الفلسطينية وتمثيلها فى الجامعة تمثيلا سياسياً لدى كل منها. أما صيغة القرار الوارده فى المشروع فما هى إلا إقرار لوضع قائم. جاءت مؤكدة للأوضاع المتعارف عليها فى القانون الدولى، من أن الاعتراف بالحق فى الاستقلال

الشرعي لايكفي لاعتبار الدولة مستقلة قانوناً وسياسياً . وقبول ما يترتب على هذا الاعتبار من نتائج في المحيط الدولي[1]

وقد تطورت المسألة الفلسطينية ، منذ وضع انتداب العراق ، تطوراً خطيراً . واصطدم النزاع القائم بين سكان هذا القطر الشقيق و الصهيونيين بالصفة الدولية . فأصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة ، بتاريخ ٢٩ نوفمبر سنة ١٩٤٧ ، توصيتها بتقسيم فلسطين وإقامة دولة صهيونية فيها . وأبت بريطانيا العظمى تنفيذها وإشرافها عليه في نية ١٤ ١٥ مايو سنة ١٩٤٨ . فدخلت القوات العربية النظامية الأراضي المقدسة في نفس الليلة ، نية نجدة سكانها ولإعادة الأمن و السلام إليها . وأعلن الصهيونيون إقامة دولتهم على أساس التقسيم الذي أوصت به الجمعية العامة . فنشبت القتال وتعقدت الأمور بصورة أثارت بعض الدول من تأييد سافر للصهيونيين وتدخل مجلس الأمن وعين وسيطاً (الكونت برنادوت) وأمر بوقف القتال مدة أربعة أسابيع تبدأ من يوم ١١ يونيو سنة ١٩٤٨ (قرار مجلس الأمن بتاريخ ٢٩ مايو سنة ١٩٤٨) ليسعى الوسيط حتى التوصل إلى إيجاد حل عادل في هدنة محددة واستؤنف القتال . فأصدر مجلس الأمن أمراً ثانياً بوقف القتال غير محدد الأجل (قرار المجلس بتاريخ ١٥ يوليو سنة ١٩٤٨) بدأ من ١٨ يوليو سنة ١٩٤٨ . وأصبح من المقدور أن يعرض الوسيط على الجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة بباريس (سبتمبر ١٩٤٨) تقريراً يتضمن ما يرى له من اقتراحات لأجل حسم النزاع نهائياً وإعادة الأمن و السلام إلى هذا الجزء المحتاش من العالم

١١ - ويجدر بالذكر أن ميثاق الأمم المتحدة لم ينص على توفر شرط الاستقلال في الدول الأعضاء في هيئة أو بصفة الانضمام إليها كما كان الأمر في عهد عصبة الأمم (مادته الأولى) . غير أنه يتبين من روح الميثاق ونصوصه ، أن شرط الاستقلال وسيادة الدولة هو شرط أساسي لتكون عضواً في الهيئة

وهناك كثير من أوجه الشبه بين الأمم المتحدة والجامعة العربية في صدد

---

(١) الاجتماع العادي الثاني/ص ٩٨ و ١٢٠

حدية توفر هذ الشرط . إذ يصعب تسليم بتوفره على النحو الصحيح فى بعض الأمم المتحدة من دول أوروبا وآسيا وأمريكا الخاضعة لنفوذ الدول الثلاثة الكبرى

وفيما يختص بالجامعة العربية . والتفسير الذى سبق بيانه للشرطى العروبة والاستقلال . يشعر المرء بالأفق الواسع أمامها للعمل مع الدول العربية والإسلامية التى ما بين محيط الهادى والمحيط الأطلسى . وما يكون هذه المجموعة من الشعوب من شأن وهيبة إذا ما انتظمت فى هيئة واحدة خاصة بها

الفصل الثـــانى

إجراءات الانضمام وقرار المجلس

١٢ — تقديم طلب الانضمام ويودع لدى الأمانة العامة الدائمة .

ولا يشترط أن يكون الطلب مفرغاً فى صيغة معينة . إلا أنه من الواضح أن الدولة التى تلتمس انضمامها إلى الجامعة يجب أن تفصح عن قرارها باحترام نظم الجامعة وقبول أحكام ميثاقها

ويتولى الأمين العام عرض الطلب على المجلس فى أول اجتماع يعقد بعد تقديمه . فيتحقق المجلس ويثبت فيه على الأخص من حقيقة توفر شرطى العروبة والاستقلال فى الدولة طالبة . وقد سلف بيانه

وكان مشروع لبنان يقضى بأن يصدر قرار المجلس فى خلال ستة أشهر من تاريخ تقديم الطلب[1] . ويرى السيد هيرن فرعون مهلة مدتها ثلاثة شهور أثناء نظر المشروع فى اللجنة الفرعية السياسية

والعبارة الواردة فى آخر المادة الأولى من ميثاق لا تفرض على المجلس أن يصدر قراره فى ميعاد معين . فهى تكتفى بالنص على أن يعرض الطلب فى أول اجتماع للمجلس بعد تقديمه . وهناك فرق بين العرض وبين صدور القرار . إلا أنه يتبين من أعمال

(١) المادة الأولى من مشروع لبنان ل - ف - من / ص ٢٢

التحضيرية أن على المجلس أن يبت في المسألة التي يعرض فيها ، بد أن اللجنة الفرعية السياسية وضعت صيغة الفقرة الثانية من هذه المادة ، بالشكل الوارد في الميثاق، دون تقييد المجلس على مدة معينة يبرم صدور القرار فيها ، عملا باقتراح السيد نوري السعيد بأن يحدد قبول طلب الانضمام في أول اجتماع يعقده المجلس بعد تقديمه ، إلا أن العبارة جاءت غير وافية بالغرض(١)

وفي الواقع ليس ثمت ما يمنع المجلس من البت في الطلب في الاجتماع الأول الذي يعرض عليه فيه ، أو إحالته على لجنة يشأها لهذا الغرض لبحثه ، يؤجل بذلك البت إلى اجتماع آخر ، وهذا أمر متروك للظروف . ومن المؤكد أن المجلس سيهتم بالبت في الطلب بأسرع ما يمكن

١٣ - ولم يتعرض الميثاق لأمر الأغلبية التي يجب أن يصدر بها قرار المجلس بانضمام الدولة المتقدمة . وهل يكتفي في شأنه بالأغلبية أو أن إجماع آراء الدول الأعضاء في الجامعة يبرم بقبول دولة أخرى بينها . كما لم تتناول الأعمال التحضيرية للميثاق بالبحث مثل هذا القرار . وإذ كان يخضع لحكم المادة ٧ من حيث إلزامه للدول الأعضاء في الجامعة . وما إذ كان قرار قبول دولة في الجامعة يصدر بأكثرية معينة فهل لا يتقيد بهذا القرار إلا الدول التي تقبله ؟

هذه الأمور كان يجدر بواضعي الميثاق توضيحها . لاسيما أن انضمام عضو مستحدث إلى هيئة دولية ليس من الأمور التي يمكن أن تكون الآراء فيها منقسمة . وإلا فكيف يكون الحال مع أن بعض الدول تعامل دولة على أساس أنها عربية ومستقلة وعضو في الجامعة وتتعاون التعاون وفقاً لأحكام الميثاق ، والبعض الآخر يأبى ذلك . وماذا يكون موقف الجامعة بين الأغلبية التي تقرر قبول الانضمام والأقلية التي ترفضه ؟

والحق أن في إغفال الميثاق هذا الأمر نقص خطير قد يؤدي إلى إخراج مركز بعض الدول الأعضاء في الجامعة ، ولا يسعنا إزاء هذا النقص إلا إبداء الرأي الآتي . أنه ما دام واضعو الميثاق قد أقروا أن انضمام أي جامعة حق طبيعي لكل دولة عربية مستقلة . وأن اختصاص المجلس في هذا الخصوص قاصر على

(١) ل. ف. س/ص ٣٤ و ٣٥

التأكد من توافر شرطي العروبة والاستقلال بالمعنى الذي سبق بيانه . فليس ثمت ما يحتم ضرورة صدور قرار لقبول بالاجماع الآراء . كما أن نظم المنظمات الجماعية يقضي بأن القرار الذي يصدر بالأغلبية يجب أن يكون ملزماً ومقيداً للجميع . وهذا ما أخذت به المنظمات الدولية دائماً

ويبقى الإشارة إلى ما جاء في ميثاق الأمم المتحدة في صدد قبول الأعضاء الجدد . إذ نصت المادة ٤ من الميثاق على أن القبول يتم بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن . ونصت المادة ١٨ على أن صدور قرار الجمعية العامة يكون بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت[1]. فاذا صدر القرار فانه يلزم جميع أعضاء هيئة الذين أيدوه والذين امتنعوا عن التصويت والذين اقترعوا ضده . وذلك لأن الأمر متعلق بالهيئة كلها لا بكل عضو منها ، وليس من المنطق أن يتقيد البعض ويمتنع البعض الآخر عن الأخذ به إذ الجميع أعضاء في نظام واحد مرتبطون بأحكامه الجماعية

(١) تقابلها الفقرة الثامنة من المادة الأولى من عهد عصبة الامم .

الباب الثانى

فقد العضوية

المادة ١٨ ـ اذا رات احدى دول الجامعة ان تنسحب منها ابلغت المجلس عزمها على الانسحاب قبل تنفيذه بسنة •
وللمجلس الجامعة ان يعتبر اية دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة ، وذلك بقرار يصدره باجماع الدول ، عدا الدولة المشار اليها •

تعادل المادة ١٦ من مشروع اللجنة الفرعية السياسية (١).

المادة ١٩ ـ يجوز بموافقة ثلثى دول الجامعة تعديل هذا الميثاق ••• وللدولة التى لا تقبل التعديل ان تنسحب عند تنفيذه دون التقيد باحكام المادة السابقة •

تعادل المادة ١٩ من مشروع اللجنة الفرعية السياسية (٢).

١٤ ـ أشير فى الكتاب الأول ، الخاص بالمبادئ التى أحدثها الميثاق ، إلى أن من مظاهر سيادة الدولة المنتظمة فى هيئة دولية حق الانسحاب من تلك الهيئة متى أرادت ذلك أى متى تبين لها أن مصالحها لا تتفق وتقاليدها عضواً فى المنظمة الدولية

---

(١) المادة ١٦ من مشروع اللجنة الفرعية السياسية
اذا رات احدى دول الجامعة ان مصلحتها تقضى عليها بالانسحاب من الجامعة فيحق لها ذلك ، على ان تعلن مجلس الجامعة بعزمها على الانسحاب قبل تنفيذه بسنة ، وللمجلس الجامعة ان يعتبر اية دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة ، وذلك بقرار يصدره بالاجماع دون الدولة المنفصلة ، ل٠ ف٠ س/ص ٩٩

(٢) المادة ١٩ من مشروع اللجنة الفرعية السياسية
يجوز تعديل هذا الميثاق بموافقة ثلثى دول الجامعة ، وللدولة التى لا تقبل التعديل ان تنسحب عند وضعه موضع الاجراء دون التقيد باحكام المادة ١٦ من هذا الميثاق ل٠ ف٠ س/ص ٩٩

ولما كان الميثاق يحرص على احترام كل مظهر من مظاهر استقلال الدول الأعضاء في الجامعة ، فقد جاءت المادتان ١٨ و١٩ فقرة ٣ منه ترسمان للدول الراغبة في الانسحاب من الجامعة طريقة الخروج منها . وإذا كان يسهل القاء على هيبة المنظمة فقد أشارت الفقرة الثانية من المادة ١٨ إلى حق كل محاصمة الهيئة لأحد أعضائها وإقصائه عنها . فالدولة تنفصل أو تنفصل على طريقين لتفقد العضوية في الجامعة الأول مصدره إرادة الدولة وهو طريق الانسحاب ، أما الثاني فيختص به مجلس الجامعة وهو طريق الفصل

الفصل الأول

الانسحاب من الجامعة

١٥ أما عن الانسحاب ، فالقاعدة في صدده وشروط تطبيقها واردة في الفقرة الأولى من المادة ١٨ ، وينص على الاستثناء في الفقرة الثالثة من المادة ١٩ الخاصة بتعديل الميثاق عندما لا تقبل الدولة صاحبة الشأن هذا التعديل ، وفي هذه الحالة لا تتقيد الدولة المنسحبة بالشروط الواردة في المادة ١٨

ويقع أن القيد الوحيد المنصوص عليه في المادة ١٨ لا ينصب على حق الانسحاب ذاته ، إنما ينصب على تقييده . إذ تنص المادة على أن الانسحاب لا يكون نافذا إلا بعد سنة من تاريخ تبليغه إلى المجلس

١٦ أما عن أسباب الانسحاب وبواعثه عليه ، فأمره متروك لتقدير الدولة صاحبة الشأن . وليس لأحد أن يتعرض هذه الأسباب أو يعترض فيها

وكان مشروع اللجنة السياسية يتضمن عبارة تشير إلى أن يكون سبب الانسحاب أن ترى إحدى الدول أن مصلحتها أصبحت لا تتفق ووجودها في الجامعة إلا أنه لما كانت هذه العبارة تتعرض في الواقع لأمر تقدير المصلحة ، ومرجع هذا للدولة صاحبة الشأن بطبيعة الحال وإلا كان النص وهباً لا معنى له ، رؤى أن ليس هناك من داع للإبقاء عليها ، ومن المسلم به أن الدولة التي تقرر

إنسحابها من الجمعية لا تفعل ذلك إلا إستناداً إلى سبب جوهرى يتعلق بما تتعرض مصلحتها ووجودها فى الجماعة لصعوبة حادة وجوهرية[1]

فانسحاب الدولة من الجمعية حق مطلق لها. تمارسه متى تراءى لها ذلك. وكان مشروع اللجنة الفرعية السداسية ينص عليه صراحة أسوة بما جاء فى مشروع بنان[2]. غير أن بلدوى باشا، أثناء نظر المشروع فى اللجنة التحضيرية العامة، آثر حذف العبارة التى تشير إليه لأن معنى الحق مفهوم ووضح من صيغة المادة ذاتها، وقد جاء النص الوارد فى الميثاق منفقاً وهذا الاقتراح[3]

١٧ ـ وكان عهد عصبة الأمم قد تعرض فيما مضى لحق الدول الأعضاء فى الانسحاب من العصبة، وعلق ممارسة هذا الحق على شرطين الأول أن يتم الانسحاب قبل تنفيذه بسنتين. والثانى أن تكون الدولة صاحبة الشأن قد وفت بجميع إلتزاماتها الدولية ومن ضمنها تلك المترتبة على العهد[4] وشرط الوفاء بالإلتزامات الدولية شرط جوهرى أريد به تحييد دون أن يكون التجاء الدولة إلى ممارسة حق الانسحاب ذريعاً سهلا للتخلص من إلتزاماتها

فى الميثاق نجد أن الأمر لم يتعرض لمثل هذا الاحتمال، وبعبارة أوردة فيه مطلقة؛ إلا أن إعتصاب النص على هذا الأمر، لا يعنى أن الدولة التى تتبع تحلل بانسحابها من الجماعة فى حل من الوفاء بجميع إلتزاماتها المترتبة على صفة العضوية حتى تاريخ نفاذ هذا الانسحاب، إذ يجب التسليم بأن الآداب وحسن النية اللازم توفرها فى المعاملات الدولية يحتم على الدولة المراعاة فى الانسحاب احترامها لتعهداتها السياسية والمالية نحو الجماعة ونحو الأعضاء فيها حتى تاريخ زوال عضويتها

(١) ل. ت. م/ص ٢٤.

(٢) المادة ١٦ من مشروع لبنان

اذا رأت احدى دول الجامعة أن مصلحتها تقضى عليها بالانسحاب فيحق لها ذلك على أن تعلم مجلس الجامعة بعزمها على الانسحاب قبل بدايته بسنة أشهر. تفصل من الجامعة كل دولة لا تقوم بالواجبات الناتجة عن هذا الميثاق. ل. ت. س ص ٢٤

(٣) ل. ت. م/ص ٤٧

(٤) الفقرة الثالثة من المادة الأولى من عهد عصبة الامم.

أما عن ميثاق الأمم المتحدة ، فقد رأت اللجنة الأولى لمؤتمر سان فرنسسكو ألا محل للنص في الميثاق على حق الانسحاب ، لانتفاء الحاجة ولاتساعه . كما رأت أن عدم النص لا يعني المنع ، وأن استعمال هذا الحق ليس مطلقاً ، بل لابد لكي يكون مشروعاً ، أن يكون هناك من الأسباب ما يسوغه . وتهيأ الأمر بأن أعدت تصريح تعرب عن كل ذلك ، وقد أدرج في تقرير الخاص بمسألة العضوية ووافق عليه المؤتمر (١).

فميثاق الأمم المتحدة لا يقر الانسحاب كحق مطلق بل يراه رخصة ، لا يجوز استعمالها إلا عند قيام ما يسوغها ، ومن المسلم به أن الأمم المتحدة لن تسمح لأية دولة أن تنتفع من الانسحاب سبيلا للتفلت من الوفاء بالتزاماتها الدولية

١٨ — ولما كان الانسحاب من الجامعة العربية حق مطلق لكل دولة بحكم المادة ١٨ ، فليس للمجلس أن يعرض له بحث من حيث موضوع

(١) ونص هذا التصريح كما يلي

« ترى اللجنة أن الميثاق لا ينبغي له أن يتضمن نصا يحظر الانسحاب من الهيئة الدولية أو تجميدها . وإنها تعتقد أن من أخص واجبات الأمم التي تنظم حول العضوية أن تستمر قدما في طريق التعاون داخل الهيئة في سبيل حفظ السلام والأمن الدوليين . وعلى أنه إذا أحست دولة من الدول في ظروف استثنائية الاضطرار لها من الانسحاب والقاء عبء حفظ السلام والأمن الدوليين على عاتق الأعضاء الآخرين فليس هذا يدخل في اغراض الهيئة أن ترغم هذه الدولة على الاستمرار في هذا التعاون داخل الهيئة .

ومن البديهي أنه لانسحاب من الدول بعضها أثر بعض ، فإن من الهيئة في صورة أخرى إذا هي أنهى أمرها من حيث أعمال الاستدلال لا تكون قد عجزت عن حفظ السلام أو بالأحرى كان حفظها للسلام على حساب القانون والعدل .

وكذلك لا تدخل في أغراض الهيئة أن ترغم عضوا على البقاء فيها اذا كانت حقوقه و التزاماته قد تغيرت بتعديل أدخل على الميثاق لم يشترك في الموافقة عليه ولا قبل به بعد ذلك . أو اذا كان التعديل الذي أقرته الأكثرية المطلوبة في الجمعية العامة أو في مؤتمر عام لم يحصل على تصديق العدد اللازم من الدول لكي يصبح نافذا .

بهذه الاعتبارات قررت اللجنة ألا توصي بوضع نص في الميثاق يقضي بإجازة الانسحاب أو منعه .

أما من حيث الشكل ، فيكفى أن يبلغ المجلس رغبة الدولة صاحبة الشأن ليتخذ علماً بها ، وليس هناك من صيغة معينة يجب أن تفرغ فيها هذا التبليغ

١٩ — والانسحاب لا يصبح نافذاً إلا بعد مضى ستة من تاريخ تبليغه إلى المجلس ، وذلك لكى تتمكن هذه الأخيرة من الوفاء بجميع التعهدات التى نشأت ، بحكم الميثاق ، بينها وبين الدول الأخرى وبالالتزامات التى بينها وبين الجماعة بصفتها هيئة ، وعلى وجه الخصوص ما تعلق بالالتزامات المالية (نصيب الدولة فى نفقات الجماعة) والإدارية (احترام وحصانة الموظفين الدبلوماسيين وحرمة المبانى التى تشغلها الجماعة) والسياسية (احترام أحكام المواد ٥ و٦ من الميثاق)

أما فى حالة الانسحاب المبنى على الفقرة الثالثة من المادة ١٩ ، أى فى حالة تعديل الميثاق وعدم قبول الدولة صاحبة الشأن له ، فإن الدولة التى تلجأ إلى الانسحاب من الجماعة نتيجة لعدم إقرارها التعديل الذى وافق عليه ثلثا دول الجماعة ، لا تسرى عنها أحكام المادة السابقة وهذا يعنى أولاً أنها غير مقيدة بشرط المدة ، أى أن انسحابها يكون نافذ المفعول من تاريخ تبليغها المجلس

وبما كانت المادة ١٨ لم ترد فيها إلا حكم واحد ، خاص بتقييد الانسحاب بعد سنة من تاريخ تبليغه ، فيجب أن يبحث تكملة « الحكم » الوارد فى المادة ١٩ من معنى إلا إذا كان المقصود به ضمان كل شروط الانسحاب . وفقاً للمادة ١٨ ، تتضمن — عدا شرط المدة التى يكون الانسحاب نافذاً بعد انقضائها — شرطاً آخر هو قيام الدولة صاحبة الشأن بجميع التزاماتها المالية ، وأن هذا الشرط لا يسرى على الدولة فى حالة انسحابها من الجماعة بعد قبول تعديل الميثاق

٢٠ — وتنص الفقرة الثانية من المادة ١٩ من الميثاق العربى بتمثيل الفقرة الثانية من المادة ٢٦ من عهد عصبة الأمم وتقضى هذه الفقرة بأن لكل عضو فى العصبة أن لا يقبل التعديلات التى تقررها جمعية ، وفى هذه الحالة ينتهى اشتراكه فى العصبة

وقد أخذ الميثاق العربى وعهد عصبة الأمم بنظرية واحدة فى موضوع تعديل المواثيق الجماعية ، وهى أن لكل عضو شارك فى منظمة جماعية على أساس وضع

سياسي أو قانوني معين . أن ينسحب من هذه العصبة عندما يشاء دون التعديل هذا الوضع بكيفية تمس مصلحته ، وممارسة حق الانسحاب مستمدة من حق السيادة التي لم تتنازل عنه كل دولة إلا بالقدر المعين في نظام الجماعة

أما ميثاق الأمم المتحدة فقد نص في المادة ١٠٨ منه على أن التعديلات التي تدخل على الميثاق تسري على جميع أعضاء الأمم المتحدة بعد صدور موافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة وصدقهم عليها ثلثا أعضاء الأمم المتحدة ومن بينهم جميع أعضاء مجلس الأمن الدائمين . وفقاً للأوضاع الدستورية في كل دولة . إلا أنه في بعض كثير من الدول التي اشتركت في مؤتمر سان فرنسسكو . كان حق الانسحاب من هيئة يرتبط ارتباطاً وثيقاً بتعديل أحكام الميثاق . فقد نص هذه الدول أن تقرر لكل عضو حق الانسحاب في حالة إجراء تعديل يؤثر في التزامات هذا العضو ويرى أنه لا يقبل له به . وكانت في حالة عدم حصول تعديل . تقرنه الأغلبية . على العدد اللازم من تصديقات الدول لجعله نافذاً . قد كان هذا التعديل جوهرياً في نظر العضو الذي يريد الانسحاب

وقد سجلت اللجنة الفنية المختصة في تقريرها هذين الخاطرين[1]

وفي الوقت يصعب أن نكهن بما ستسفر عنه الظروف في المستقبل فلم قررت الحكومة الأسبانية الانسحاب من عصبة الأمم في سنة ١٩٣٣ . وأبلغت السكرتير العام للعصبة هذا القرار . فقد قامت بذلك على أساس أن هذا الانسحاب يحررها قانوناً من تعهداتها الدولية والسياسية بما في ذلك التعهد (بشأن ذلك احترام سلامة الدول الأعضاء في العصبة وفقاً لحكم المادة ١٠ من العهد . فاحتجت النمسا وتشيكوسلوفاكيا ، وبعض الدول المحايدة على مجلس حكم المادة ١١ الخ) . كما أنه قاطعت بعض هذه الدول العصبة (مكتب العمل الدولي والمحاكم الخ) . غير أنها وفت بالتزاماتها الإدارية ومالية نحو العصبة ودفعت نصيبها من مصاريف العصبة حتى تاريخ نفاذ الانسحاب . كما دأبت على احترام حصانة موظفيها

(١) انظر تصريح اللجنة سالف الذكر .

الفصل الثانى

الفصـــل من الجامعة

٢١ - أما عن الفصل وقد ورد النص عليه فى الفقرة الثانية من المادة ١٨ فهو السبيل الذى تلجأ إليه الجامعة بمجلسها من الدولة التى لا تقوم بالواجبات التى يفرضها الميثاق على الدول الأعضاء فيه. وهذا الحق معترف به لكل جماعة ترى أن وجود عضو فيها يتنافى ومبادئ التى من أجلها أنشئت هيئة أو لأغراض التى تعمل لتحقيقها. فالفصل إذن جزاء يوقع على العضو الذى يخل بالتزاماته حو هيئة التى ينتمى إليها.

إلا أنه لخطورة الأمر، وتقديراً وحرصاً على أن تظل جماعة الدول الأعضاء فى الجمعية العمومية للأمم المتحدة وحدة، ومعاً لكل ما يضيف أو يعضد، فقد أحاط واضعو الميثاق الفصل من عضوية المجلس بعدد من القيود وقيود وقت ما جاء من نصوص فى مواثيق المنظمات الأخرى المماثلة.

وقد نص الميثاق الفصل على وجوب توفر شرطين لفصل الدولة من الجامعة وهما:

أولا: إخلال هذه الدولة بواجبات الميثاق.

ثانياً: أن يصدر قرار الفصل بأغلبية خاصة من الأصوات تتمثل فى أغلبية الدولة المشار إليها.

٢٢ - أما عن إخلال الدولة بالواجبات التى يفرضها الميثاق على الدول الأعضاء فى الجامعة، فهو أمر يرجع تقديره للمجلس، ويتحقق المجلس منه عند مراجعة أعمال الدولة وموقفها من الجامعة أو من أحد أعضائها.

وعبارة "الواجبات" الواردة فى النص عبارة عامة مطلقة تعود على الأحكام الواردة فى الميثاق كله لا على الجامعة فقط. والواجب فى هذه الحالة هو امتثال الحق وذلك الميثاق بترك الدول الأعضاء بعضها قبل بعض حقوقاً تقابلها التزامات فى الواجبات المشار إليها لا تتعدى الالتزامات المنصوص عليها فى الميثاق. وعلى ذلك تكون الالتزامات التى ينص عليها الفقرة الثانية من المادة ١٨ هى الالتزامات السياسية والدولية التى تتضمنها أحكام الميثاق مجتمعة. ولا تتعدى هذه الأحكام إلى المعاملات التى تتم على نحو عرضى وحدود ضيقة مشروعة.

٢٣ — أما الالتزامات أو واجبات الدولة التي تتضمنها أحكام الميثاق، فأهمها ما نصت عليه المادتان الخامسة والسادسة اللتان تحظران استعمال حق الاعتراض (الفيتو) لقوة القصر ساعات. واحترام قرارات المحكمة والتوسط وتسوية ما يقرره المجلس بالاجماع من تدابير يدفع الأعضاء أو أيهما من وقوع ... وقد ذكرت في المادة ٧ من قيود الدول بتنفيذ قرارات المجلس الملزمة. وما ورد في المادة ٨ في صدد احترام كل دولة نظام الحكم القائم في دول الجماعة الأخرى. وما نصت عليه المادتان ١٨ و١٩ فقرة ٣ من احترام شروط الانسحاب من الجماعة والفائدة السابقة عليه.

أما عن واجبات العضوية وأهمها، فأهمها وأجب التعاون والعمل على تنفيذ الالتزامات التي تترتب على الدول المشتركة في الجماعة في الشؤون التي ورد ذكرها في المادتين ٢ و٣ من الميثاق. واحترام الأهلية القانونية والحصانة الدبلوماسية المقررة لأعضاء مجلس الجماعة وأعضاء الجهاز الإداري وموظفيه. واحترام التنظيم الذي تقرره الجماعة في شؤون الإدارة والسياسة الخاصة بتنظيم الجماعة وتسييرها وتنظيم أعمالها (المواد ١٣ و١٦ و١٧).

ومن المسلم به أن لكل عضو في الجماعة الحق في التصويت في مجلس الجماعة، وفي الجمعية العامة، وفي مجلس الوصاية، وفي محكمة العدل الدولية، وفي المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وفي المجلس الإداري والمالي، وفي مجلس الأمانة العامة، وفي المحكمة الإدارية، وفي المجلس الاستشاري، وفي مجلس الأمن، وفي لجنة الأركان، وفي لجنة الطاقة الذرية، وفي لجنة التسلح، وفي لجنة الأسلحة التقليدية، وفي لجنة الأسلحة الذرية، وفي لجنة الأسلحة الكيماوية، وفي لجنة الأسلحة البيولوجية، وفي لجنة الأسلحة الإشعاعية، وفي لجنة الأسلحة الصوتية، وفي لجنة الأسلحة الضوئية، وفي لجنة الأسلحة الحرارية، وفي لجنة الأسلحة الكهربائية، وفي لجنة الأسلحة الميكانيكية، وفي لجنة الأسلحة الهيدروليكية، وفي لجنة الأسلحة الهوائية، وفي لجنة الأسلحة الغازية، وفي لجنة الأسلحة السائلة، وفي لجنة الأسلحة الصلبة، وفي لجنة الأسلحة المختلطة، وفي لجنة الأسلحة المركبة، وفي لجنة الأسلحة البسيطة، وفي لجنة الأسلحة المعقدة، وفي لجنة الأسلحة الخفيفة، وفي لجنة الأسلحة الثقيلة، وفي لجنة الأسلحة المتوسطة، وفي لجنة الأسلحة الكبيرة، وفي لجنة الأسلحة الضخمة، وفي لجنة الأسلحة العملاقة، وفي لجنة الأسلحة الخارقة، وفي لجنة الأسلحة المدمرة، وفي لجنة الأسلحة الشاملة، وفي لجنة الأسلحة النهائية، وفي لجنة الأسلحة الأخيرة، وفي لجنة الأسلحة الأولى، وفي لجنة الأسلحة الثانية، وفي لجنة الأسلحة الثالثة، وفي لجنة الأسلحة الرابعة، وفي لجنة الأسلحة الخامسة، وفي لجنة الأسلحة السادسة، وفي لجنة الأسلحة السابعة، وفي لجنة الأسلحة الثامنة، وفي لجنة الأسلحة التاسعة، وفي لجنة الأسلحة العاشرة، وفي لجنة الأسلحة الحادية عشرة، وفي لجنة الأسلحة الثانية عشرة، وفي لجنة الأسلحة الثالثة عشرة، وفي لجنة الأسلحة الرابعة عشرة، وفي لجنة الأسلحة الخامسة عشرة، وفي لجنة الأسلحة السادسة عشرة، وفي لجنة الأسلحة السابعة عشرة، وفي لجنة الأسلحة الثامنة عشرة، وفي لجنة الأسلحة التاسعة عشرة، وفي لجنة الأسلحة العشرين.

٢٤ — وجدير بالذكر أن عهد عصبة الأمم نص على عضوين من العضوية في المادة ١٦ منه خاصة وجزاءات. وكان التصويت بشرطين وردت في ميثاق الجمعية العامة في هذا الشأن، أي بحاجة العضو إلى ... في ... وأن يصدر من مجلس العصبة قرار بالإجماع بالتصويت.

أما الأمم المتحدة فقد تكرت نظاماً جديداً، وأنشأت قضاء العضوية من هيئة عن مجلس. فنص في المادة ٥ من الميثاق على أنه «يجوز للجمعية العامة أن توقف أي عضو عن ممارسة حقوق العضوية وامتيازاتها. ويكون ذلك بناء على توصية مجلس الأمن. ويخول لمجلس الأمن أن يرد إلى العضو الموقوف ممارسة تلك الحقوق والامتيازات». ونص في المادة ٦ على أنه «إذا أصر عضو من أعضاء الأمم المتحدة في انتهاك مبادئ الميثاق، جاز للجمعية العامة أن تفصله من الهيئة بناء على توصية مجلس الأمن».

فهناك أولا « إيقاف مباشرة حقوق العضوية ومزاياها » . وهذا يشبه الإنذار الموجه إلى العضو الذى انتهك حرمة الميثاق ، بعدم امتثاله إلى أحكامه . حتى اضطر مجلس الأمن أن يتخذ ضده إجراءات منع والتى المنصوص عليها فى الفصل السابع من الميثاق أما إذا لم يتعظ العضو بهذا الإنذار الموجه إليه . وأمعن فى انتهاك مبادئ الميثاق وأحكامه . فيكون جزاؤه الفصل من الهيئة . بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن

وشروط الإيقاف والفصل موضحة تماما ، ويرجع توفرها إلى مسلك العضو نفسه وصدور قرارات من مجلس الأمن فى صدد هذا المسلك (إتخاذ المجلس قبله عملا من أعمال المنع والقسر وفقا لمقتضى ٤١ و ٤٢ من الميثاق) . أما عن اتخاذ قرار الإيقاف أو الفصل فأمره متروك لتقدير الجمعية العامة ومجلس الأمن بعد التحقق من توفر الشروط السالفة الذكر

٢٥ وقرار الفصل من الجمعية العامة يعتبر بمثابة إخراج لهذه الدولة الأعضاء فى المجتمع الدولى موضوع إجراء الفصل ، وحينما يصدر القرار بفصله لأغلبية العامة للدولة المفصولة وبدون أخرى ومن تاريخ قرار الفصل تفقد عضوية الدولة المفصولة وتسقط عنها الحقوق والامتيازات المتعلقة بهذه العضوية أو المترتبة عليها ، فتفصل الدولة المفصولة عن جميع هيئات الجمعية العامة ولجانها وأجهزتها وتحرم من جميع مزايا العضوية

وقد كان موضوع فى الجمعية يعتبر من بين أثناء الدول الأعضاء فيها ، فيحق للدولة المقترح فصلها بعد الدولة المفصولة من وصفت التى أسندت إليهم تصفيتهم عند دولة عضو فى الجمعية ، كما يجوز لكل دولة من دون الجمعية النظر فى حرمان الدولة المفصولة من مزايا الاتفاقات والمعاهدات التى هى فى صلة الجمعية وتحت رعايتها وإشرافها وكل هذه أمور متروك تقديرها لمجلس الجمعية وحكمه

على أن الفصل لا يؤثر على حقوق الجمعية وسائر الأعضاء الآخرين قبل الدولة المفصولة ، إذ أن بمجرد هذه الأخيرة لا تفقد عضويتها ، فالفصل جزاء وقع عليها ، ولا يجوز أن يكون سببا لتخلصها من التزاماتها نحو الجمعية أو الدول الأخرى الأعضاء فيها .

٢٦ والواقع أن مسألة فصل عضو من هيئة جماعية ما ، ليس لها سابقة يمكن الاهتداء بها وقد حرمت بعض الدول من الدخول فى عضوية الأمم أو الأمم المتحدة ، وكان هذا الحرمان ذا صبغة حربية (ألمانيا فى أول عهد عصبة الأمم وإسبانيا فى عهد الأمم المتحدة) . وسبق أن انسحبت دولتان من هيئة دولية جماعية إحتجاجاً على ما دعاه من مسلك الهيئة تجاهها (ألمانيا واليابان فى عهد عصبة الأمم) . وكانت جميع الدول آنئذ وقفاً على هذا الأمر ، ويبدو لى أن أسهل يكون مبدأ إذا كانت قد ذهبت إلى إقرار فصل إحداها من الهيئة جزاء لها على مسلكها . وكان الأجدر أن يكون الأمر على خلاف ذلك ، حتى يتيسر الفصل أداة سحب يلجأ إليها الدول عند الضرورة ، وهل هناك من أمر أفدح وضرورة أحضر من انتهاك حرمة ميثاق الجماعة

الكتاب الثالث

الجامعـــة وأغراضها

الباب الأول

الغرض من إنشاء « جامعة الدول العربية »

١ - أنشئت جامعة الدول العربية يوم الخميس ٨ ربيع الثاني سنة ١٣٦٤ (٢٢ مارس سنة ١٩٤٥) وهو اليوم الذي وقع فيه ممثلو سوريا وشرق الأردن والعراق ولبنان ومصر ميثاق الجامعة.

وذكرت ديباجة ميثاق الجامعة الغرض من عقد الميثاق ورغبة الدول العربية على إنشاء جامعة الدول العربية، وفي بعض هذه الديباجة

تثبيتا للعلاقات الوثيقة والروابط العديدة بين الدول العربية، وحرصا على دعم هذه الروابط وتوطيدها على أساس احترام استقلال تلك الدول وسيادتها، وتوجيها لجهودها الى ما فيه خير البلاد العربية قاطبة، وصلاح احوالها وتامين مستقبلها وتحقيق اماني وآمالها، واستجابة للرأي العربي العام في جميع الأقطار العربية.

تقابل ديباجة مشروع اللجنة العربية السياسية (١)

---

(١) ديباجة مشروع اللجنة العربية السياسية

تعقد بروتوكول الاسكندرية المؤرخ يوم الخميس ٢٠ شوال سنة ١٣٦٣ (الموافق ٧ أكتوبر سنة ١٩٤٤) والموقع عليه من ممثلي كل من الدول المصرية والسورية والأردنية والعراقية والسعودية واللبنانية واليمنية والذي نص على عقد الصلات الوثيقة والروابط العديدة التي تربط بين البلاد العربية جميعا، وتوطيد هذه الروابط وتدعيمها وتوجيهها الى ما فيه خير البلاد العربية قاطبة وصلاح أحوالها وتأمين مستقبلها وتحقيق أمانيها وآمالها وذلك استجابة للرأي العربي العام في جميع الأقطار العربية مع احترام استقلال وسيادة الدول المشتركة في الجامعة العربية الذي نصت الدول المتعاقدة على ما يلي

ل ف ٠ س ص ٩٧ ٠

٢ ـ يتضح من هذا النص أن الجامعة حاولت :

تثبيتاً للعلاقات الوثيقة والروابط العديدة التي تربط بين الشعوب العربية ، وحرصاً على تدعيم هذه العلاقات والروابط وتوطيدها ،

ـ وتوجيهاً لجهود الدول العربية بما فيه خير البلاد العربية قاطبة وصلاح أحوالها وتأمين مستقبلها وخلق أسباب وحدة ،

واستجابة لرأي الشعوب العربية في جميع الأقطار العربية

فتعرض من إنشاء الجامعة إيجاد أداة ، ربط وتعاون بين الشعوب العربية فرصة لتوحيد جهودها في سبيل تأمين مستقبلها وخلق أسباب قوة البلاد العربية .

٣ ـ وواقع أن الجامعة حاولت وسيلة لضرورة في تقريب الأحداث الدولية في وقت صح فيه ما قاله السيد محمدي ناجه حين قال :

« إذا كانت شعوب العالم التي تختلف في النزعات وتتضارب في المصالح والأهداف ، قد أصبحت تشعر بعد انتهاء هذه الحرب العالمية (١٩٣٩ ـ ١٩٤٥) بضرورة التعاون والتآزر ، فحق على العرب أكثر من غيرهم في تأييد العمل مثل هذه الفكرة وتحقيقها بشكل يتفق وما تصبو إليه من أمل وتقدم حتى تتمكن من عنصر واحد ، وفي تاريخ واحد ، وعلى مثل واحد ، وتخدمه لغة واحدة . وبذلك فإن الواجب يقضي علينا بأن نقف في هذا العالم وقفة لا تقل عن وقفات الأمم الأخرى التي لم تجد سبيلاً لضمان سلامتها وحفظ كيانها . وجعل نفسها عنصراً فعالاً لخدمة العالم والسلام . عن العمل على نهوض الذي كان عليه أسلافنا في سالف الحقب والزمان »[1]

وإذا كانت هذه الكلمة لا تزال رأي العالم في كل بلد عربي ، فإن خير ما أحسن تعبير عنه الله جلت قدرته ، إذ قال في شأن الروابط الأولى ، بقوله

« إن سوريا تريد أن ترتبط مصيرها مصير البلاد العربية الأخرى . وإذا كانت المعاهدات التي عقدت مع الحلفاء تنص على وجوب

---

(١) بمناسبة اقتراح اللجنة المختصة بالنظر في مشروع بروتوكول الإسكندرية ل. ت. ب/س ٦ ملحق رقم ٤

« إن سوريا تعاني مشاكل مستقلة عن سائر البلاد العربية ، وإني لأحس من أعماق سوريا أنها معزولة عن البلاد العربية لا تربطها بها رابطة ما . فتراها تنادي عنصر لوحده ويهدد ذلك كيان سوريا ومصيرها ، وعرض تقلباته وتعرضه للأخطار وهذه الحقيقة المرة هي التي تدفعني وإخواني إلى العمل بجد واجتهاد على ربط مصير سوريا بمصير جوارها ضماناً لمستقبلها ومهما كان ذلك المصير . فلا تفصل نفسها من أن تكون في عزلة عن شقيقاتها

« إن السوريين يريدون الوحدة كما يريدها كل عربي مخلص . ولاسيما في زمان كهذا شهد تصدعات لأمم تصغره وقام فيه البرهان على أن الأمم الكبيرة نفسها لا تستطيع الصمود أمام تيارات العاصفة . فهي تبحث عن المساعدين والمؤازرين »[1]

وإذ كانت الجامعة هدف تفكير سياسي العربي منذ وضعت الحرب العظمى الأولى (١٩١٤ — ١٩١٨) أوزارها ، إلا أن الذي عجل بانشائها هو شعور الخوف من مستقبل تنتجه عن أهوال الحرب العظمى الثانية (١٩٣٩ — ١٩٤٥) من تقلبات وتفاعلات دولية غير مأمونة العواقب ، وإدراك الحكومات العربية لما في تشتت جهودها من خطر على كيان البلاد واستقلالها ، فأنشئت الجامعة العربية لتكون أداة تعاون بين البلاد العربية ، تؤازر كل منها في الذود عن كيانها وفي تحقيق أمانيها وآمالها .

٤ وإذ كانت الحكومات العربية هي التي صاغت فكرة الجامعة كدستور لعلاقات بلاد العربة فيما بينها ، إلا أن مصدر توحي فيها هو الرأي العام في العالم العربي كله[2] . وإن جاء في المذكرة من إشارة إلى توجيه جهود الدول العربية إلى ما فيه خير البلاد العربية قاطبة ، لكان نصاً تردد لهذا الرأي العام العربي الذي لا يتصور الوحدة العربية إلا شاملة لجميع أقطار العربة أياً كانت ، كما ورد في النشيد العربي المعروف

---

(١) م . م . ، ص ٢١ ، ٢٢ .

(٢) من خطاب النقراشي باشا في حفلة توقيع الميثاق ومحضر المؤتمر الصحفي العام للتوقيع على الميثاق / ص ٣ .

بلاد العرب أوطاني من الشام لعدن

ومن بحـ ـر بمن إلى مصر فتطوان (١) .

٥ وقد نشأت فكرة الجامعة بعد ذلك من حصانة وعصف مبوث العربة وروحانيتها ما يبعث نبتها حديثاً فزهر وأثمر . وقد دلّ على ذلك من الكلمة التي وجهها حضرة صاحب الجلالة الملك فاروق إلى الجامعة يوم الاحتفال بالذكرى الأولى لتوقيع الميثاق . تعمل على إيجاد « قومية عربية مشتركة » لتحقيق الشعور العربي العام في نصرة قضيته(٢) . ولقد نشأت الجامعة وحياً يهتف على البلاد العربية من سماء السياسة . ولكنه صدى لصوت ينبعث في أعماق البلاد العربية يهتف بها أن تلم شعثها وتجمع كلمتها . وأن تمضي قدماً في سبيل المجد والعزة .

وليست الجامعة نظاماً مستحدثاً أو سياساً مستعاراً . وإنما هي مشتقة من صميم وحدة حقيقية بين البلاد العربية . فإن الذي يؤلف بينها هو الحاضر والماضي والمستقبل جميعاً فأما الحاضر والماضي . فوحدة في اللغة والثقافة ونظم الحياة وأوضاع الاجتماع وشتركة في كثير من المصالح . وتؤلف هذه الوحدة ماض لا ينحى وذكريات لا تنسى وشتركة قديم حديث معاً في الآمال والآلام . ووفق ذلك نرث من تلك

---

(١) م م ص ٢٧ .

(٢) كلمة حضرة صاحب الجلالة الملك فاروق الأول في ٢٢ مارس سنة ١٩٤٦ « في مثل هذا اليوم من عام مضى ... مصر ... لتسمية أواصر الأخوة بينها . وإني لمسرور أن أرى بعدما ... بتلك المعاهدة ... قد نصل على تحقيقها ... قومية مشتركة .

... لأحسن ... في جميع البلاد العربية ... قدرة على حمل رسالة هذه الأمة العربية الخالدة التي تعتز جميعاً بالانتساب إليها وليست رسالة هي ... أن تكون عوناً على الشر ، متكاتفين في إقامة العدل والسلم الدوليين .

... بين توفيقنا لخير العرب ومجد الإسلام .

الاجتماع العادي الثالث ، ص ١٤٩ وما بعدها .

وانظر في تعريف القومية المشتركة بين لامنس العام في ... من جامعة مارس ١٣ ابريل سنة ١٩٤٦ الاجتماع العادي الثاني ص ١٨٥ .

المدنية العظيمة ، المسنة العربية ، التي ملأت رواقها وبسطت سلطانها على أكبر رقعة من الأرض حقبة طويلة من الزمن . وفرضت عليها نوراً وعرفاناً وكرماً وسماحة . حتى الحرب أسست فيها مبادئ الفروسية والمروءة والشهامة . وأما استقلال ، فهي حق الجامعة عن قومية لكل دولة من أعضائها . وتحمد وحدة المجتمع[1]

٦ وكان بروتوكول الإسكندرية قد ذكر ونص على أن تقوم الدول الموقعة به بتأليف ، جامعة الدول العربية ، وبتأليف لجنة لإعداد مشروع نظام مجلسها[2] ولقد أشير في ديباجة الميثاق في كل من مشروع اللجنة الفرعية السياسية[3] ومشروع العراق وسوريا[4]. على أن الميثاق جاء ، تنفيذاً لبروتوكول

---

(١) كلمة حضرة صاحب الدولة محمود فهمي النقراشي باشا في جلسة توقيع ميثاق جامعة الدول العربية ، محضر الجلسة / ص ٤ .

(٢) ديباجة بروتوكول الاسكندرية

بناء للصلات الوثيقة والروابط العديدة التي تربط بين الدول العربية جميعاً ، وحرصاً على توطيد هذه الروابط وتدعيمها وتوجيهها الى ما فيه خير البلاد العربية قاطبة وصلاح احوالها ، وتأمين مستقبلها وتحقيق امانيها وآمالها ، واستجابة للرأي العربي العام في جميع الأقطار العربية .

ولما كانت جامعة الدول العربية ، توفق بين جامعة الدول العربية ، من الدول العربية المستقلة التي تقبل الانضمام اليها ...

وقد عهد الى لجنة فرعية من اعضاء اللجنة السياسية بالتحضير لاعداد مشروع لنظام مجلس الجامعة ، وتبحث المسائل السياسية التي يمكن ابرام اتفاقات فيها بين الدول العربية .

(٣) ديباجة مشروع اللجنة الفرعية السياسية

تعهدا لبروتوكول الاسكندرية الموقع يوم السبت ٢٠ شوال سنة ١٣٦٣ (الموافق ٧ اكتوبر سنة ١٩٤٤) والموقع عنه من ممثلي كل من الدول المتعاقدة والسورية والاردنية والعربية السعودية واليمنية ، والذي ينص على تثبيت الصلات الوثيقة والروابط العديدة التي تربط بين البلاد العربية جميعاً وتوطيد هذه الروابط وتدعيمها وتوجيهها الى ما فيه خير البلاد العربية قاطبة وصلاح احوالها ، وتأمين مستقبلها وتحقيق اماليها وآمالها ، وذلك استجابة للرأي العربي العام في جميع الأقطار العربية ، مع احترام استقلال وسيادة الدول المشتركة في الجامعة .

ل . ف . س / ص ٣٢ و ٩٧ ل . ت . م ص ٤ ، ٣٠ و ٤٣ .

ل . ف . س / ص ١٩ و ٢٢ .

لإسكندرية ، غير أن اللجنة التحضيرية للمؤتمر لم ترى لهذا أحدث رأى بدون
بأن الإشارة إلى البروتوكول لا لزوم لها . لأن البروتوكول كان تمهيداً
وإعداداً . وقد أفاد الوصول إلى ميثاق ثم ستعقد جامعة الدول العربية ، الذى حل محله
من جميع الوجوه ولكن بغير وحدة مصدر وجود الجامعة[1]

بيد أن العبارة الواردة فى البروتوكول ، توحى بأن الجامعة ، جامعة الدول العربية ،
من الدول التى تقبل الانضمام إليها ، وقد يستدل من هذا على أن جامعة نشأت بحكم
البروتوكول ، إلا أن الرد على هذا جاء فى صريح نص الفقرة الأولى
من الميثاق ، بأن الجامعة تتألف من الدول العربية ، الموقعة على الميثاق »[2].
فيكون الميثاق وحده هو ، دائما وجود الجامعة

٧ والعبرة فى تحديد الجامعة لا تشمل مجموع البلاد العربية
بالمفهوم الجغرافى الخاص ، إذ أن الميثاق أراد بالدول العربية وبلاد عربية
دول سواه

ويكتنف الجامعة أيضاً وقائع خاصة ببلاد عربية ، فلا يخفى
مثلا ما جاء فى ديباجة الميثاق لأهم بمجموعه من إقرار مقاصد عامة مجردة ، كالعزم
على بقاء الأحلاف بين بلاد العرب ، والتأكيد لإقامة الحقوق
الإنسانية ، والسلم ، والحرص على تكافل الصلات الحقيقية بينها وحرمة الإيرادات
الخ . وذلك لأن البلاد العربية مختلفة ، فى علاقاتها ، بدقة أوروبا من
وبلاد الحروب الصاخبة دائما على الجنوح للاقتصادى والاستعمارى والتحرر
العنصرى ، إذ تتصف شعوب عربية بكرم بعضها وبميل الأحلاف
والتشيع لمبادئ الحرية وحرمة الإنسان ، بغض النظر عن مذهبه أو عنصره ،
ثم تهدف فى مجموعها إلى أمر بديهى لكل شعوب العرب بكون تحقيق
الأهداف القومية فى عالم مضطرب لأخرى ، وتشمله مصالح مشتركة بين شعوب
تجمعها ، عند تقاضى موقع فى عالم ، وحدة لغة وثقافة ، وتؤلف الجريح بينها

---

(١) ل . ن . م . ص ٤ .

(٢) محضر المؤتمر العربى العام بتوقيع على الميثاق . راجع كلمات وفود الدول
العربية الموقعة على الميثاق .

بطائفة محددة من الذكريات والتقاليد المشتركة[1]. وتلك هي الأهداف الأساسية التي يرمي إليها المشاق العربي ومنشئو الجامعة

٧ ومما هو جدير بالإشارة ، أن دساتير مشروع اللجنة الفرعية السياسية كانت قد ذكرت عبارة البلاد العربية . حينما أرادت أن تشير إلى الوحدات القومية العربية المختلفة التي يربطها ميثاق الجامعة بينها ، غير أن نوري باشا اقترح أن يستبدل بعبارة « البلاد العربية » عبارة « الدول العربية » . لأن الميثاق معقود بين الدول العربية وحدها . وذلك لي يجب أن تنصب المعاني على هذه الدول دون سواها[2]

والواقع أنه ، مع التسليم بأن الميثاق عقد بين الدول . إلا أن الهدف الذي كانت ترمي إليه اللجنة هو توثيق وحدة الشعوب العربية التي تسمو على الحكومات . وهذا مما أدى في نهاية الأمر إلى النص على توجيه جهود الدول المتعاقدة إلى « ما فيه خير البلاد العربية قاطبة » . دون استثناء لذلك . فلم يكن البلاد العربية على هذا الوجه في آخر الديباجة . لم يكن مراعاة للتدرج في الصياغة فقط . إنما فيه بعض الشيء مما أرادت أن تعبّر عنه صياغة مشروع اللجنة الفرعية السياسية من تضامن الأقطار العربية في مشارق الأرض ومغاربها

. . .

(١) من كلمة عبد الحميد بدوي باشا ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، العدد الأول سنة ١٩٤٥ ص ٥

(٢) ل- ب- م ، ص ٤

الباب الثانى

طبيعة الجامعـــة وشخصيتها

الفصل الأول

الجامعة هيئة سياســـية إقليمية

٩ — الواقع أن « جامعة الدول العربية » هيئة سياسية بفسة

أما أنها سياسية فهذه نتيجة حتمية لما أحاط بها منذ نشأتها وتعرض لها من أجلها منشئ الجامعة . ألا وهو العمل على حتم استقلال وسيادة الدول لأعضاء . وعلى دعم الروابط التى تقوى بينها . كما سبق بيانه(١) . أما عن الإقليمية فلأن الجامعة لا تشترط فيمن تدعوهم إلا العروبة

١٠ — وإنه ليبقى التنويه بالعوامل التى تشترك لتكييف كيان الجامعة وأولى هذين العاملين مصدرها عزم الدول الأعضاء فى الجامعة على الاحتفاظ بسيادتها كاملة وبقاء كل مظاهر هذه السيادة ، ولذا جاء مبدأ السيادة أساس نظام الجامعة ووحى ميثاقها السامى وقد سبق بنا كيف أن الميثاق أخذ بنتائج هذا المبدأ بشكل يبدو فى كثير من الأحيان ، وفكرة التضامن والتعاون ، بل كيف أن الميثاق قد أعوزه النص حينما تكلم من علاقات فى جو الاتفاق على عرضه على المجلس للتحكيم . تلك التى تتعلق بالسيادة والاستقلال وسلامة الأراضى (مادة ٥) . بل لقد تقيد العهد الأساسى حتى من سيادة دوله

أما العوامل الثانية . فمصدرها نزعة فى التعاون ، وشعور بالعروبة المستمدة من وحدة اللغة والثقافة والتقاليد ، مضافاً إليها وحدة وضع السياسى قبل الدول العربية الأجنبية

(١) عبد الحميد بدوى بك — الجامعة العربية ، المجلة المصرية للقانون الدولى ١٩٤٥ ، ص ٧ .

وواقع الصعوبة العربية هي وضع الجامعة خاص، الذي يبعدها عن التطلعات الإقليمية الأخرى ذات المصالح المحدودة. وأن الشعور العربي كفيل بأن يجعل من الجامعة إلى مستقبل أداة فعالة في خدمة القومية العربية. وهيئة مثل الدول الشعبة العربية والإسلامية المنتشرة من الشرق الأقصى إلى بلاد المغرب، وأن يفرضها دون الدول الأجنبية. وصاغ شرعاً على ما تحقق عن تركيب الدول من هذه البلاد. وعلى مصالح العربية وقضيته. كما أن للأقسمة العربية معنى خاص مستمد من شعور ليس له من حدود أو معيار. وعلى على أن هذا المعنى وهذه لم يكن ليوقعه وضع عهد عصبة الأمم أو ميثاق الأمم المتحدة[1]

١١ ـ ومع تعرض ميثاق العربي لتفسير قضية التي أنشأها. إذ الذي تعرض لذلك مشروع لبنان. فقد جاء فيه تعريف الجامعة هذا نصه: «تعتبر جامعة الدول العربية عشائية مؤتمر دائم الدول عربية يرى إن تنظم تفاهم خاصة محددة في هذا الميثاق. وليس هذه الجامعة شخصية دولية مستقلة عن الحكومات المستقلة في محيطها. فكل دولة من الدول الجامعة تحتفظ بحقوقها الكاملة في السيادة والاستقلال. سواء في الداخل أو الخارج»[2]

ولواقع أن ميثاق العربي جعل من الجامعة دستوراً، على حد تعبير المشروع اللبناني. وحرص على استقلال الدول الأعضاء فيها أكثر مما حرص على تزويد هيئة الجامعة بسلطات تجعل مقدرة على تحقيق أغراضها. فالجامعة ليس لها سيادة فوق سيادة الدول الأعضاء. وليس لها من سلطة والاختصاص ما يجعل لها حق فرض تنفيذ قراراتها قسراً على الدول مشتركة فيها. إذا قرارها لا يلزم إلا من يقبلها. ولا تقبل إلا ممن أراد أن يقبلها. فكيان الجامعة مستمد من كيان الدول الأعضاء فيها. وهذا هو ما هدف إليه واضعو ميثاق عندما قرروا الإبقاء على فكرة حكومة مركزية وفكرة لاتحاد أو وصف مجموعة

(١) في صدد معنى الأقسمة راجع حسن ري: تعليق على عهد عصبة الأمم ١٩٣٥ / ص ٣٦٨ وما يعقبها.
راجع أيضاً بعاليه ما قيل في صدد العروبة (ص ٥٢).
(٢) المادة الثالثة من مشروع لبنان: ل. ف. س / ص ٢٢.

الدول العربية أنه حلف[1] وهذا يصدق أدق التصديق إلى إنكار وجود شخصية دولية وحق دبلوماسي للجامعة . وكم ردد مندوبو لبنان هذا الرأي[2]

غير أنه إذا كان ميثاق الجامعة قد جاء حصيلة لجدل . وإذا كانت الجامعة قد ولدت في مهد ومضاهد متواضعة . وإذا كانت لأوضاع العديدة، الجغرافية والتاريخية والثقافية، التي تجمع بين الدول موقعه على الميثاق، جديرة بأن تبعث إلى وجود جامعة أقوى وأشد مما تهيأ إليه الأذهان . إلا أن شريعة العقد على حد تعبير السنهوري باشا في محكمة عدم محض خصي وأن العقد شريعة المتعاقدين ليس أمراً يستطيع . ويمكن أن يكون صدى على التطورات التي . وأن يدعمه ويوطئه ويؤيده رؤساء الدول وممثلوها وقد من ريب في أن المتضامن من دول العالم أجمع، وقد دعي إلى تأسيس هيئة عالمية جديدة . ستكون حقاً لأن تتطور جامعة الدول العربية إلى أحد أوثق صلة وأعلى مكانة في مراتب الكمال[3]

الفصل الثاني

الجامعة ليست حكومة مركزية ولا اتحاد ولا حلف

١٢ — وإذا كان مندوبو الدول المشتركة في وضع ميثاق الجامعة قد اتفقوا على ضرورة تحقيق التضامن بين الدول العربية لتأمين استقلالها وسيادتها، فإن آراءهم تجمع في الوقت نفسه على وحدة الجامعة وعلى وجوب احترام استقلال الدول العربية . وما يترتب على ذلك من إنشاء نظام سياسي معين

---

(١) ل ف س ص ٣٨ .

(٢) ب ف س ص ٧٢ وما بعدها . الاجتماع الرابع عشر الحادي ص ٩٢ .

(٣) وضرب بدوي باشا مثلا لذلك اتحاد دول أمريكا الجنوبية ، قال ، بعد أن حاول مشروع لاتحاد دول أمريكا الجنوبية في سنة ١٨٢٣ ولكن لم يصبح هذا الاتحاد حقيقة ، فعاد لا يعقد بعد قرن من الزمان . وعلى عكس من هذا الأسلوب في المشروع كونت فعلا دول أمريكا الوسطى الخمس ، في سنة ١٨٢٣ ، اتحادها ولكن لم يكد يحل عام ١٨٣٩ حتى استردت كل دولة من تلك الدول استقلالها ، ولم تتحد فيما بعد المحاولات المتعددة التي بذلت لجمع شتات الاتحاد مرة أخرى .
المجلة المصرية للقانون الدولي سنة ١٩٤٥ ، ص ١٥ .

وقد أثيرت المسألة الخاصة بوضع الجامعة بالنسبة للدول الأعضاء فيها منذ المشاورات الأولى ، وتوقفت لجنة التحضيرية العامة لوضع مشروع بروتوكول الإسكندرية وقد صهرت فكرة الجامعة أثناء وضع مشروع البروتوكول . ووردت في هذه الوثيقة لأول مرة بالمعنى المقصود بها

١٣ ولاحظ كلمة « جامعة » لوصف أداة التعاون بين الدول العربية . وتفصيل هذه الكلمة على سؤدد ، بريطانيا في توقع أحسن تصوير لسياسة كل من الدول المشتركة في وضع مشروع وأهدافها العامة

إذا حبذت وعدت البلاد العربية تحقيق التعاون فيما بين تلك البلاد ، أي أداة هذا التعاون . وهل يكون حسب الحكومات الإقليمية لكل أمة من الأمم التي تشترك فيه ، أو حكومة مركزية ، تعهد إليها في المسائل المهمة الكبرى . وعندما تكون سلطة هذه الحكومة المركزية وعلاقتها بالحكومات المركزية الإقليمية ، وكيف يكون الحل إذا لم يتيسر الاتفاق بينها وبين تلك الحكومات . أو أن يكون هناك « مجلس تشاوري » يكون للقرارات التي يصدرها منه قوة ملزمة . اختلفت الآراء وتضاربت الأهداف بين الدول العربية والأهداف السياسية التي تطمح كل منها في تحقيقها حالاً أو مستقبلاً(١)

وكان من رأي مصر والمملكة العربية السعودية وسوريا أن يكون التعاون بين الدول العربية مستنداً على سيادة كل منها ، وتقدير ما ترى تلك الدول أنه لاستقلال واستقلالها

ورأى العراق ، انفرد به سوريا التي كانت تؤثر التعاون الشامل بواسطة هيئة مركزية مزودة بسلطة تنفيذية . وقد عبّر عن هذا الرأي سعد الله الجابري ذلك قائلاً « إن سوريا تريد أن تؤدي واجبها ، الذي هو العنصر الأول للحق ، على أكمل وجه . فهي تفضل القيود كلها بزعمه وإيثار ، غير مشروطة شرطاً وغير محدودة عن أية تضحية في سبيل تحقيق الاتحاد العربي ، وتثق أخيراً بأن أمانة قرطبي التعاون السياسي الذي يشمل الدفاع والشؤون الخارجية وحماية الأقليات ، وصيانة مصر

---

(١) م م / ص ١٠

ما تكفي . مما توحيه من ثقة وطمأنينة وبدله من مساعده في سبيل تسوية أمورها ، وترضى بالتعاون الاقتصادي وترضى بالتعاون الثقافي والاجتماعي أم بالجامعة لأداة للتعاون المشتركة ، فلن سوريا تؤثر أقوى أداة . وهي حكومة اتحادية . وإن كانت لأجهل ما يقوم في سبيل ذلك من عقبات . قد تعذر ذلك . أقيم نظام آخر من الاتحاد أو الاتفاق أو الحلف . تستمد قواعده ونظمه من أوضاع متشابهة عند غيرها من الأمم التي عالجت مثل هذه المشاكل ويؤسس على صيغة جديدة تتفق مع ظروفنا وحاجاتنا من غير تقيد بما قلد غيرنا »[1]

أما العراق وشرق الأردن ، فقد عبر عن رأيهما السيد نوري السعيد بقوله : « إن اتحاد البلاد العربية بإقامة حكومة مركزية قد يكون أمراً لا يمكن تحقيقه في الظروف الحاضرة مهما أردنا ذلك . ليس فقط بسبب الصعوبات الخارجية . بل إن ظروف البلاد العربية نفسها ، وما بها من مشكلات خاصة بكل منها ، وما بينها من تفاوت في الأحوال الاقتصادية والثقافية . كل ذلك لا يمكن معه تصور حكومة مركزية واحدة للجميع . فالبحث وراء هذا ضياع للوقت »[2] فسياسة نوري السعيد تتصف بالمرونة opportuniste . إذ هي لا ترفض فكرة « الحكومة المركزية » من حيث المبدأ ، بل لأنه لا يمكن تحقيقها في ظروف البلاد العربية الحالية

١٤ — وقد انتهى الإشارة إليه ، من أن كل مسألة ، بالظروف الحالية ، وفي الوقت المناسب ، من أهمية في شأن تحديد موقف كل دولة من الدول العربية ، أثناء البحث في أية التعاون بينها

فقد صرح مندوب المملكة العربية السعودية ، عند افتتاح الأول للمباحثات التمهيدية التي جرت بينه وبين رئيس الحكومة المصرية في خريف سنة ١٩٤٣ ، بأنه « يجب أن تكون فكرة في قصيدة مبنياً على دراسة دقيقة لأوضاع الأمة العربية ، حتى يستطيع أن يصف الدواء الناجع . فإذا كنا نريد مثلاً أن نجمع الأمم العربية كلها في دولة واحدة لتعرض ذلك مع الأوضاع القائمة ، وقد ينشأ عنه اصطدام ليس لأحد مصلحة فيه » . فالمعنى ، حتى تأخير البحث في موضوع

(١) م . م . ص ١٧ و ٢٩ .
(٢) م . م . ص ٢ و ١٣ .

التعاون السياسي ، في وقت الحاضر ، إلى أن تتغير الظروف القائمة ، كما أن موضوع التعاون ، بين البلاد العربية ، في المسائل الاقتصادية والثقافية ، أوسع تعاون ممكن ، فالمملكة العربية السعودية لا تمانع فيه ، عندما يكون ذلك في الإمكان ويكون الوقت ملائماً له »(١)

١٥ — والواقع أن أغلبية وفود العربية كانت تظهر دائماً تحفظها وتحفظاتها في كل ما يتعلق بمسائل التعاون السياسي بينها . وكانت وجهة نظرها متفقة على استبعاد فكرة الحكومة المركزية ، أصلاً ، من البحث ، في مشروع أعمال اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربي العام الموسع بروتوكول الإسكندرية . ويتجمع الآراء ، على ذلك مصر ، فوراً ، باستبعاد فكرة الحكومة المركزية كأساس للتعاون بين الدول العربية ، وذلك بتصريح الأول ، بعد البحث ، أن فكرة الحكومة المركزية للبلاد العربية كلها ، وإن ، « ما من هذه الأمر باستقلال كل بلد من البلاد العربية ، وهي جميعاً تريد المحافظة على هذا الاستقلال »(٢)

وبما استبعدت فكرة الحكومة المركزية ، كأساس للتعاون العربي ، انحصر الأمر في وجهين يرجع الاختلاف بشأنهما بصفة جوهرية إلى وجهة النظر التي تنظر منها كل دولة عربية إلى مركزها في العالم العربي من حيث عدد سكانها ومواردها ، وتركيب كل دولة بتعدد قوميتها ، وكانت لجنة الخبراء قد أوصت في الأصل بأن يكون التعاون على أساس أن قرارات المجلس ملزمة إلا لمن يعترض . وبذلك فلا محل للأخذ بالتصويت في مجلس الجامعة يكون لكل دولة مشتركة فيه عدد من الأصوات يتناسب مع عدد سكانها(٣)

---

(١) م . م . ص ١٥ و ١٦ .

(٢) ل . ب . ص ٣٢ .

(٣) عبر عن هذا الخلاف تعبيراً جيداً نوري السعيد قال
في التعاون : « لا يكون إلا باتحاد وجهين
الوجه الأول — تكوين اتحاد له سلطة تنفيذية وتحدد هذه السلطة مركزها
السعيد في نظام الجامعة التي تريد الدخول في الاتحاد ،
ويكون للاتحاد جمعية من ممثلي الدول العربية الداخلة فيه تبعاً لعدد سكانها
ومواردها ، حتى لا تتحكم في نظام الاتحاد السياسي ، ويكون للاتحاد
رئيس منتخب أو معين وفقاً لأحكام عقد النظام ، وتعاونه لجنة تنفيذية =

غير أن اللجنة التحضيرية للمؤتمر العربي العام لوضع بروتوكول لإسكندرية قريب ، بالرجوع لآراء أعضاء رفض فكرة الاتحاد الفيدرالي على الوجه الأول. وبعض الأسباب التي تقرر من أجلها استبعاد فكرة الحكومة المركزية[1]

وإذا كانت مصر حريصة على أن تحتفظ بسيادتها التي تأبى أن تروح ضحية لعبة عن استقلالها وحريتها ، فقد اقترحت حصر عمل جامعة الدول العربية « بالتعاون بين مجتمع الدول العربية وتكييف أداة التعاون بينها »[2]

وحاولت سوريا تأجيل تحقيق كلمة « وحدة » ، لأنها تنص على ما تريده الدول العربية من توثيق الصلات بينها ، بينما كلمة « وحدة » قد تستعمل في تعبير عن شعوب غريبة عن مصر ، لا يوجد فيها ما يسمى « الدول العربية » من عناصر مشتركة وروابط عديدة[3] . وأن « الوحدة » تعني توسع وقرب من معنى التحالف

وتكفل مصر وغيرها في ذلك سبيل تحقيق كلمة « وحدة » تعبيرا قام فعلا طبيعة الدول العربية ، بعكس كلمة « اتحاد »

تمثل فيها جميع نواحي التعاون بين الدول العربية المستقلة والمتحدة جماعة ويمكن لهذه اللجنة أن تستعين بالخبراء في كل ما يتعلق مع الموضوعات المختصة في الدول العربية المشتركة في الاتحاد ، وتكون اللجنة المتحدة مسئولة أمام الجمعية العمومية وقراراتها فيما يتعلق بالدول المتحدة في حالة الاتحاد ، وفي هذه الحالة يلزم كل دولة بتنفيذ القرارات التي وافقت عليها أو رأى مندوبها ، والوجه الثاني — إذا ما نفضل الدول العربية هذا النوع من الاتحاد ، الذي تحرص عليه كل منها على حرية من سيادتها والحد من حريتها تصرفها في قراراتها التي تصدر من الاتحاد ولو كانت مخالفة لرأي مندوبها ، فلا يبقى إلا تكوين الاتحاد على أساس أن قراراته لا تكون ملزمة إلا لمن يقبلها ، وعندئذ تكون أداة الاتحاد ، كما سبق بيانه ، إلا فيما يتعلق بطريقة تمثيل الدول المشتركة وهذه الأخيرة الصورة الأخيرة لا يكون محل للتعاون في ... ويتساوى الدول المشتركة فيه في عدد الصوت، لدى تصويتها ... ص ٣ و ٣٠ ل ... ص ٣٣

(١) ل ... ص ٣٢

(٢) ل ... ص ٣٥ .

(٣) جامعة الشعوب الامريكية

فانه تفيد صلات وقتية مستمدة من الاتفاق . فضلا عن أن الحلف معنى موقت ومحدد ، كما أن كلمة « جامعة » تعبر عن شيء قائم . أما الحلف فيعبر عن شيء مكتسب ومتفق عليه . فحلف الدول العربية قد يفيد أنه لم يكن بينها وبين بعضها روابط . فتحالفت وتعاقدت على شيء جديد . وهذا لايعبر عن الواقع ، فالروابط العربية قديمة متأصلة في نفوسنا . وعبارة « الجامعة العربية » أقرب العبارات إلى التعبير عنها (١)

وقد كانت أغلبية الدول العربية حريصة على تمسكها بالاستقلال ومظاهر السيادة . وتنفر من كل وضع ينتقص هذا الاستقلال وتلك السيادة . ولاترغب في أن تكون الجامعة هيئة تحد من سلطتها تحقيقا لسير على مصالح مشتركة . بينما الواقع يحتم تلك المصالح متداخلة إن لم تكن متباينة أو متخاصمة . لقد انتهى الأمر إلى قبول التسمية التي اقترحتها مصر لوصف أداة التعاون بين مجموعة الدول العربية « جامعة الدول العربية »

الفصل الثالث

شخصية الجامعة

١٦ نصت المادة ١٠٤ من ميثاق الأمم المتحدة على أن « تتمتع هيئة في بلاد كل عضو من أعضائها بالأهلية التي تتطلبها لمباشرة وظائفها وتحقيق مقاصدها » وقد نص ميثاق الأمم المتحدة للأمر باعترافها صراحة بشخصية قانونية مشتركة فيها

وبغض النظر عن نص الميثاق . فان بقاء الأمم المتحدة وأحكام الميثاق تؤدي حتما إلى الاعتراف للهيئة بشخصية وكيان مستقلين استقلالا حقيقياً عن

(١) ل . ت . ب / ص ٣٨ . ل . ت . س / ٣٢

إرادة كل من الدول الأعضاء فيها وقد يؤيد ذلك ما جاء في الفقرة ٣ من المادة العاشرة بعد المائة من الميثاق . في صدد تعديله . فنصت على أنه يصبح نافذاً ومعمولاً به متى أودعت الدول الخمس الكبرى وأغلبية الدول الأخرى الموقعة عليه تصديقاتها ، وبناء على ذلك ، متى توفر هذا الشرط ، تسري أحكام الميثاق على جميع الدول بما فيها الدول التي لم تصدق عليه بعد

كما أن في طريقة تأليف مجلس الأمن وفي تأهيله مباشرة سلطته ، بالنسبة للدول الأخرى ، لدليل على أنه لا يمثل الأمم المتحدة كلها مباشرة وعلى انفراد ، وإنما عن طريق اندماجها في هيئة التي تجمعها وتسمو كيانها عن كيان كل من الأعضاء فيها

١٧ وهذا ما تعتبر له جامعة الدول العربية ، إذ يتضح من مبادئ الميثاق وأحكامه أن كيان الجامعة مستمد من كيان الدول الأعضاء فيها ومن إجماعهم في التضامن والتعاون

وأن في قاعدة إصدار قرارات المجلس بالإجماع رأي الدول الممثلة فيه ، وفي قاعدة عدم إلزام هذه القرارات إلا الدول التي تقبل هذا الإلزام (مادة ٧) ، ونص على أن الميثاق لا يسري إلا قبل الدولة التي صدقت عليه (مادة ٢١) ، والتسليم بحق كل دولة في الانسحاب من الجامعة حتى بالنسبة لما دام ذلك (مادة ١٨) ، كل ذلك مما يؤيد الرأي القائل بأن يكون للجامعة كيان دون مستقل ، وشخصية دولية مستقلة ، عن كيان وشخصية الدول الأعضاء فيها

وقد ذكر هذا الرأي صراحة في المادة الثانية من مشروع النظام الداخلي للجامعة العربية تعتبر مدينة مؤتمر دائم للدول العربية التي يمكن قيام علاقات خاصة بينها ، وعلى أن « ليس هذا الجامعة شخصية دولية مستقلة عن الحكومات الممثلة في مجلسها » ، وعلى أن « كل دولة من دول الجامعة تحتفظ بحقوقها كاملة في السيادة والاستقلال ، سواء في الداخل أو الخارج » (١) ويؤيد هذا القول وجاهر به مراراً مندوبو النظام الداخلي في اجتماعات المجلس في دورات انعقاده العادية وخاصة

---

(١) ل . ف . س / ص ٢٢ .

عندما تعرض المجلس لبحث مسألة مدى تمثيل الأمين العام للجامعة وعلاقاته مع الدول الأعضاء(١)

وعلى أن بسط هذا الرأي السيد هنري فرعون، أثناء أعمال اللجنة الفرعية السياسية، وعلى وجه الخصوص عندما تعرضت اللجنة لطرق التعاون مع الهيئات الدولية الأخرى (٢)، غير أن اللجنة لم تناقش في مسألة شخصية الجامعة. ولم تتعرض في أعمالها لموضوع مماثلة لما جاء في مشروع بروتوكول سالف الذكر. كما أغفلت اللجنة التحضيرية، أيضاً، التعرض للأمر إغفالاً تاماً.

---

(١) الاجتماع الرابع غير العادي / ص ٩٢.

وقد قال رئيس المجلس في ختام تلك الجلسة في صدد تطبيع القرار الذي كان قد اتخذه المجلس بتعيين السيد لصر في مطالبها العمومية: "انه يجب أن يقوم كل دولة عربية، على حدة، بتطبيع هذا القرار، لأن الجامعة ... دولية". ويجب التنويه هنا بأن عدد ... من الجامعة في المؤتمر الذي كان مزمع عقده لمعالجة مسألة خلاء الخصوص الأحمسة عنها، إذ يتضمن هذا التمثيل الاعتراف بكيان الجامعة الدولي. والواضح أن الجامعة تستمد شخصيتها فعلاً، كما قال السيد خصول هردم بك، وتتبع محتواها بعض المذكرات الخاصة بفلسطين إلى الدول الأعضاء وتتلقى منها الرد. الاجتماع العادي الثالث / ص ٩.

(٢) قال السيد هنري فرعون في هذا الخصوص: "أنه لا يمكن اعتبار الجامعة شخصية دولية. وليس للجامعة شخصية دولية حتى تتمكن من أن تتفق مع دولة ما، مع هيئة بمجموعها، إلا إذا وافق أعضاء الجامعة على ذلك". وأني أميل إلى هذا الرأي من أن الجامعة ليست مؤسسة دولية. وأنه عندما يعطي كيانا قانونيا للجامعة تصبح لها الشخصية الدولية. ونص البروتوكول لا يقر ذلك ... ص / ص ٧٤.

وقد رد السيد هنري فرعون هذا الرأي ... معتمداً على الاستشارة التي أبداها علماء القانون في أمريكا تأييداً للقضية المصرية أثناء عرضها أمام مجلس الأمن استنتج فيها الأمر بعدم ... قائلاً: "بما أنه ليس للجامعة أية شخصية قضائية (كذا) فإن ممثلها العام لا يخرج عن كونه موظفاً كبيراً إداريا". ومن الواضح أنه ليست له أية صفة تخول مثل هذا المسعى على حساب الجامعة. وتعتبر هذه الجامعة نفسها مؤتمراً دائماً للدول العربية، وأن الدول العربية تعرب عن آرائها بواسطة حكوماتها ووزرائها المفوضين". (جريدة المصري بتاريخ ٢٤ أغسطس سنة ١٩٤٧).

ويبدو أن واضعي الميثاق تعمدوا عدم إثارة الموضوع أصلا، وترك المسألة لتطور الأحداث وحكمتها(١). وحيراً ما فعلوا. إلا أنه يصعب بالتالي تكهن بوجهة نظر الحكومات العربية الأخرى في هذا الصدد. وحتى في صدد رأي الحكومة المعنية عند الإشارة إلى تصريح السيد عبد الحميد كرامي في مجلس الجامعة عند نظر قضية جلاء القوات الفرنسية عن سوريا ولبنان، بأن لبنان يتمسك بتمثيل الجامعة في كل مؤتمر يعقد بين الدول الكبرى لعلاج هذا الأمر وقد صدر بالفعل قرار مجلس بتاريخ ٥ يونيو سنة ١٩٤٥، بناء على طلب مندوبي سوريا ولبنان، متضمناً هذا التمسك بتمثيل الجامعة وبتفضيله على تمثيل صاحبي الشأن(٢). وكل هذا يقرر بوضوح رأي الدول المعنية في المجلس، وهو اعتراف وتأكيد صريح لشخصية الجامعة بتوليه في نفس الوقت.

١٨ ـ وواضح أن لجامعة العربية شخصية دولية غير مشكوك في أمرها وإن ما يهم شخصية هيئة ما هو أن تكون لهيئة إرادة مستقلة عن إرادة كل من الأعضاء المشتركين فيها. ومبدأ الأغلبية في إصدار قرارات المجلس لا يبقى وجود هذه الإرادة. إذ أن قاعدة الأغلبية ما هي إلا ثمرة لتطور التعاون السياسي في هيئة ما، لا يؤثر في طبيعة كل هيئة. كما أن ميثاق لم يأخذ دائماً بهذه القاعدة بل إنه في أغلب الأحوال وأخطرها أمرّ، مثل الحكم وتعديل شؤون الجامعة تصدر هيئة ورد نص يوجب أن يؤخذ قرارات المجلس فيها بالإجماع. وتكون القاعدة ملزمة بالنسبة للجميع (المواد ٥ و١٢ و١٣ و١٥ و١٦).

أما من وجهة عملية، فقد تعاملت الجامعة، بصفتها هيئة دولية، مع دول أجنبية ومؤسسات دولية أخرى، مثل هيئة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة المنصوص عنها في ميثاق الأمم المتحدة. وقد كانت هذه الاتصالات لم تتكرر بعد على وضع قانوني نهائي. وقد يرجع ذلك إلى عدم استقرار الأوضاع بصورة واضحة في منطقة الشرق الأوسط التي تضم جامعة الدول العربية. على أنه

---

(١) ل. ف. س / ص ٣٦.

(٢) قال السيد سعد الله الجابري (ان سوريا ولبنان لا تمثلان هي وحدها في مجلس الجامعة ـ الاجتماع العادي الأول / ص ٣٧ ـ ٤١.

تجدر الإشارة إلى أن بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية قد تحفظت رسمياً ومباشرة مع الجامعة في أمور عدة، منها على وجه الخصوص مسألة فلسطين وحق اللاجئين(١)، وقد انتهى الأمر بأن أصدر مجلس الجامعة قراره بتاريخ ١٣ يونيو سنة ١٩٤٦، يوصي فيه الدول العربية بأن تطالب حكومة بريطانيا بالاعتراف بالجامعة العربية صراحة، وأن تعتبر ما يصدر إليها من الأمين العام، ضمن حدود الميثاق، صادراً من الجامعة(٢).

١٩ وقد تمسكت الدول العربية بهذه التوصية فتلقت الحكومة المصرية رد الحكومة البريطانية، متضمناً أن وزير الخارجية البريطانية قرر أن تحفظات خاصة بالموضوعات السياسية التي توجه إلى الحكومة البريطانية من قبل جامعة الدول العربية، سيعترف بها رسمياً وسيحتفظ بها حين تدعى لحالات رد، وتوجه الرد إلى الأمين العام للجامعة العربية بنفس الطريق الذي يتبع في إرسال جميع المكاتب عنه، كما أنه سترسل في هذه الحالة، علاوة على ذلك، بالطريق الدبلوماسي العادي، نسخة من رد الحكومة البريطانية إلى كل حكومة من حكومات الدول العربية بمصر، عدا الحكومة التي لا تقوم بينها وبين الحكومة البريطانية علاقات دبلوماسية على أن وزير الخارجية البريطانية لا تفترض أن السماح بالتحاطب مع جامعة الدول العربية بشأن مسائل السياسة الرد ستوجب المناسبة توجيه خطاب سياسي من الحكومة البريطانية إلى حكومات الدول العربية، فإن نسخة مطابقة للأصل منه سترسل إلى الأمين العام للجامعة شخصياً(٣).

وتجدر الإشارة إلى اعتراف إسبانيا بالجامعة وتعاونها في بعض نواحي سياسة الدولة، وتأييدها للتعاون بين الجامعة ومنظمة الصحة العالمية، كما كشفه تصويتها كاملا في الشؤون غير السياسية(٤).

ويبدو مما تقدم أن شخصية الجامعة ثابتة قانوناً وسياسياً، وأن مدى تمتع الجامعة بها مرهوناً بتطور الظروف السياسية وإرادة الدول العربية نفسها.

(١) الاجتماع العادي الخامس ص ١١١
(٢) الاجتماع غير العادي الرابع ص ٣ و ٩٣
(٣) الاجتماع العادي الخامس ص ١١ و ١٥.
(٤) الاجتماع العادي الخامس ص ٣١٤
راجع طلب اسبانيا بعضوية الجامعة لها في هيئة الامم المتحدة.
الاجتماع العادي الخامس/ص ٣٥٢.

الباب الثالث

الجامعة العربية والأمم المتحدة

٢٠ ــ نصت الفقرة الثالثة من المادة ٣ من الميثاق العربي على أنه «يدخل في مهمة المجلس تقرير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية التي قد تنشأ في المستقبل لكفالة الأمن والسلام وتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية». كما نصت المادة ١٩ منه في فقرتها الأولى، من أنه «لا يجوز تأويل شيء في هذا الميثاق، أو في وثيقة تعقد بمقتضاه أو في الوثائق الملحقة به، بما يخل بحق كل دولة في أن تستقل بحكم نفسها، وبما يخل بحق الدول المستقلة في أن تعقد فيما بينها من المعاهدات ما تراه كفيلا بتحقيق أغراض الجامعة العربية وبتنظيم صلات الجامعة بالهيئات الدولية التي قد تنشأ في المستقبل لكفالة الأمن والسلام».

ومع ذلك فإن تطبيق هذه النصوص[1] لم يكن ليتم إلا بعرض الأحكام التي وضعها الميثاق لتنظيم صلات جامعة الدول العربية والمؤسسات الدولية الأخرى على بساط البحث والدراسة.

وقد بشر بروتوكول الإسكندرية بهذا الأمر، مع أنه كان قد وقع في وقت مبكر يسبق بدء المفاوضات في أمر الأمم المتحدة وميثاقها. فقد تحدث عن نظام ما بعد الحرب، وذلك قبل مقترحات دومبارتون أوكس، ولم ينشر إلا في ٧ أكتوبر سنة ١٩٤٤ أي بعد وضع مشروع الميثاق العربي. فكانت أعمال الحكومات العربية مدعوة إلى مؤتمر سان فرنسسكو بدين عقد في إبريل سنة ١٩٤٥.

٢١ ــ وكانت اللجنة السياسية قد وقفت، في بادئ الأمر، على نص المادة ١٢ ــ ١٢، (التي أصبحت الفقرة الثانية من المادة ٣ في الميثاق)،

---

(١) كانت [illegible] في هذا الشأن.

(٢) المادة ١٢ من المشروع الابتدائي للجنة العربية السياسية

يناط بمجلس الجامعة اعداد لائحة خاصة بإجراءات المحكم بمقتضى تأسيس محكمة عربية يمكن للمجلس أن يقوم بها بأمر التحكيم، على ما ذكر بالمادة الحادية عشرة (المادة ٥ من الميثاق).

ل. ف. س/ص ٤٩، ٥٥ و ٧٢.

يتحفظ حول اشتراك الدول الأعضاء في الجامعة العربية في مؤسسة دولية أخرى

وكان لمصر الحق في الجامعة في الارتباط مع هيئة دولية أخرى ، ونص مشروعه على أن هذا من حق كل دولة في الجامعة بالنسبة على الفرد [1]

ولقد انتظر الوفد المصري أن يراعى حكام اشتراك الجامعة ، أو الدول الأعضاء فيها ، في انضمام الأمم المتحدة ، أو أية مجموعة دولية جديدة ، يقصد التعاون معها ، سواء في نظامها العام أو في نظامها الإقليمي ، على ما جاء في مقترحات دومبارتون أوكس [2]

كما تعرض عزام باشا لحق الاعتراض ، عندما ناقشت اللجنة السياسية مواد استفتاء خاصة بالتحكيم ، وأشار موجهاً كلامه إلى ممثلي الحكومات إلى أن النظام الذي سيبثق من مقترحات دومبارتون أوكس سيكون بالضرورة متمماً لنظام الجامعة العربية ، وأنه وفقاً لنظام الإقليمي المقترح في مشروع دومبارتون أوكس ، يكون ملزماً ، كجامعة أمم عربية ، أن تتحقق به لحفظ الأمن والسلام ، والعمل على حسن الجوار الاقتصادي في منطقة الشرق الأوسط أو أن تصير جامعة غير موجودة وتتخلى بصفة نهائية كما قال ، وفي هذه الحالة أيضاً تكون الجامعة الأمم الحق المطلق في أن تتدخل في شئونه وتحكم فيما يتعلق بالقوة عند الضرورة ، وتعتقد زعامتها ، فواجب حتم عليها من الآن أن تعدل ميثاقها وتضع نفسها في الوضع الذي يسمح لها بأن تكون قوة يعتمد عليها في المحافظة على السلام في ربوع البلاد العربية ، وإلا كان مركزها ضعيفاً مرتبكاً ، ومن الحتم تعديله من الآن ، وضع نظام جديد هيئة الجامعة ، وإنه أن يكون على الأقل هذا النظام كفيلا بأن يوصلنا تدريجاً إلى هذه الغاية ، وإلا كان عمل الجامعة أمم عربية ليس له كبير

---

(١) المادة ١٣ من مشروع مصر

لكل دولة الحق المطلق في أن تعقد مع دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها خاصة ، وأن تكون عضواً في جامعة أو مؤسسة دولية أخرى بشرط ألا تكون عضويتها هذه عدائية لإحدى الدول الموقعة على هذا الميثاق . ل . ف . س/س ٢٣ و ٧٢ ـ ٧٤ .

ل . ف . س/س ٧٢ .

دون ولاستصبح القيام برسالته. غير محدد. فعهد إلى هيئة أخرى بهذه الرسالة.(١)

واقترح سمير اردعي بث على اللجنة. تيسيراً لتحقيق الارتباط بين الجامعة والدول الأعضاء وبين المنظمات الدولية الأخرى. النص الآتي: «أنه ليس في هذا الميثاق ما يحول دون شركة جامعة الدول العربية في أية مؤسسة دولية قد تنشأ فيما بعد. وذلك بقرار من مجلس الجامعة بالإجماع».(٢)

إلا أنه لم يؤخذ بهذا الاقتراح. وانتهى الأمر بقبول النص العام الذي ورد في صيغة مقترحة مشتركة من المادة ٣ من الميثاق. وهو من وضع عزام باشا(٣).

٢٢ ـ وتبقى أن نوضح كيف جاء ميثاق هرتن، بهذه النصوص بجامعة ولأمم متحدة. قد تعدل تعديلاً أساسياً بعد إنشاء هيئة الأمم المتحدة، وأصبحت أحكامه موضوع تفكير وبحث.

ومما لاشك فيه أن أهم وأوضح سياسية وقانونية وخصائصه التي جاء بها ميثاق الأمم المتحدة بسبب كل ما يعارضه من نصوص في ميثاق جامعة الدول العربية وتقدمها فوق ما تعاقدت عليه في ميثاقها الخاص(٤).

ومثال ذلك: أن المادة الخامسة من ميثاق هرتن، تفرض، في حالة قيام نزاع بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة ألا تلجأ هذه الدول إلى القوة لفض الخلافات بينهم، غير أن الميثاق يترك للدول المتحاربة التصرف فيما عدا ذلك. فلها أن تحاول الوصول إلى حل للنزاع عن طريق المفاوضة، أو أن تطلب، أو تقبل، خدمات الوساطة أو المساعي الحميدة أو أن تحتكم إلى التحكيم. أو أن تلجأ إلى المجلس لتقديم التوفيق أو التحكيم.

إلا أن الالتجاء إلى مجلس الجامعة، في حالة التحكيم، لا يكون إلا بقبول

(١) ب. ف. س/ص ٧٣.
(٢) ل. ف. س ص ٧٤، ٧٥.
(٣) ل. ف. س/ص ٧٥ و ٧٦.
(٤) الكتاب الأول ـ الميثاق والنظام الداخلي لمجلس الجامعة.
(٥) سامي حسنين بك، مستشار جامعة الدول العربية، مجلة القانون والاقتصاد، مارس سنة ١٩٤٦ العدد الأول/ص ١٥.

بطرفي المنازعة(١). إلا إذا تدخل المجلس من تلقاء نفسه . وذلك في حالة الخلاف الذي يخشى منه وقوع حرب بين دولة من دول الجامعة وبين أية دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها (مادة ٥ فقرة ٣). ويكون المجلس يقوم في هذه الحالة بدور الوسيط بين الطرفين بتوفيق بينهما . والتوفيق يتفق ولزوم الدولتين المتنازعتين بقبول حل المقترح (٢)

والدولة التي تقبل عرض نزاعها على المجلس تملك أن ترفض تنفيذ القرار الذي يصدره في النزاع . ولا تملك الجامعة أن ترغمها على الإذعان لقرارها رغم أن هذا القرار ملزم وواجب حكم الميثاق . ولا تملك المجلس إلا الحق في أن يعتبر هذه الدولة منفصلة عن الجامعة بعدم قيامها بواجب . وهذا الحكم المادة ١٨ من الميثاق ٣ كما أن المجلس لا تملك هذا الحق في حالة تطبيق الفقرة الثالثة من المادة ٥ . أي في حالة تدخله من تلقاء نفسه بتوفيق . إذ الدولة التي ترفض قرار التوفيق لا تملك اعتراضا قد أخذ بواجبات الميثاق

٢٣ وهذا وضع يختلف ومركزه في عصبة الأمم المتحدة إذ أن الأمم المتحدة قد عهدت بحكم الميثاق إلى مجلس الأمن بمسئوليات رئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي . ووقفت على أن هذا المجلس يعمل نيابة عنها في قيامه بواجباته التي تفرض عليه هذه المسئوليات (٤). وقد نظم الفصل السادس من الميثاق الإجراءات المتبعة لتسوية المنازعات في صدد حل المنازعات حلا سلميا . كما خول مجلس الأمن حقوق وسلطات واسعة تؤهله للتدخل في النزاع في أي مرحلة من مراحله . ومعالجته . بل يوصي بما يراه ملائما من الإجراءات وطرق التسوية (٥)

٢٤ وبناء على ذلك . فإنه عند قيام نزاع بين دولتين من دول الجامعة العربية . وإصرار هاتين الدولتين على عدم الالتجاء إلى مجلس الجامعة . كما أنه في حالة ما إذا التجأت إلى المجلس ولكنها تمتنع عن تنفيذ قراره أو توصيته ،

---

(١) الفقرة الأولى من المادة الخامسة من الميثاق .

(٢) لكنها لا تملك إجبار الدولة على ذلك ولا فقد نص ٢٠ .

(٣) سامي حسنين بك عفيفي ولا فقد نص ٢٠ .

(٤) المادة ٢٤ من ميثاق الأمم المتحدة .

(٥) المواد ٣٤ ، ٣٦ و ٣٧ من ميثاق الأمم المتحدة .

مما يؤدى إلى قيام حالة توتر فى محيط الأمن العربى ؛ عندما يتبين أن الميثاق العربى عاجز عن معالجة هذه الحالات ، أو أنه قد استنفذ أحكامه دون أن يصل إلى حل للنزاع ، يبدو عندئذ أنه ، فى نفس اللحظة التى يتضح فيها أن الميثاق العربى يعتريه الجمود ، يبدأ ميثاق الأمم المتحدة عمله . فهو أكثر إحكاماً ويلزم المشرعين أن يلتمسوا حل نزاعهم ، بدئ ذى بدء ، بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم وتسوية القضائية

ولما كان هدف الميثاق تحديد بأن يتحول إلى التوكيلات والنشاطات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التى يقع عليها اختيارهم [1] . وبأن يبذلوا كل جهدهم « لتدبير الحل السلمى للمنازعات المحلية عن طريق هذه النشاطات الإقليمية » ، قبل عرضها على مجلس الأمن [2] ، فإن الجامعة تستمد ، فى الواقع ، من ميثاق الأمم المتحدة سلطاناً فوق سلطانها . كما يستمد مجلسها من ميثاق بعض سلطة وأهمية تفوق الاختصاص المحدود المنصوص عليه فى الميثاق العربى

فيكون على الدول العربية دائماً ، وحكم ميثاق الأمم المتحدة ، أن تعرض خلافاتها على مجلس الجامعة قبل أن تلجأ إلى مجلس الأمن . ومجلس الأمن أن يعهد إلى مجلس الجامعة بمعالجة نزاع القائم بين دولتين عربيتين ، مفضلا هذا ، على أن يتدخل مباشرة فى أمور إقليمية تدركها الجامعة أكثر منه

٢٥ ويصدق على أحكام المادة السادسة من الميثاق العربى ما سلف بيانه فى صدد المادة ٥ منه . فالمادة السادسة خاصة بحالة وقوع الاعتداء من دولة على دولة أخرى من الدول الأعضاء فى الجامعة العربية . وأحكامها تعيد سلطة المجلس تقييداً يتعذر معه الوصول إلى حل إيجابى حاسم [3] . ومع ذلك فيجود وجوب إقرار المجلس بالإجماع التدابير اللازمة لدفع الاعتداء . وقد فرض أن المجلس توصل إلى إصدار قراره ، وأشار باجراءات قسرية ضد الدولة المعتدية . فهل يمكن تجاهل حكم المادة ٥٣ من ميثاق الأمم المتحدة التى تنص على أنه « لا يجوز

(١) المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة

(٢) المادة ٥٢ فقرة ٢ من ميثاق الأمم المتحدة .

(٣) الكتاب الرابع ، اختصاصات المجلس

القيام بأي عمل من أعمال القسر، تقتضي التصالات الإقليمية أو عن طريق الوكيلات الإقليمية، بدون إذن من مجلس الأمن (١). ويبدو أن هذا الأمر غير جائز. والدول التي تعهد إليها بتنفيذ قرار مجلس لا يمكن أن تتحلل من هذا التعهد بصريح من نص ميثاق أو من قرار مجلس الأمن، وهل أمكن أن تتحلل قرارات مجلس الأمن، بوقف القتال بفلسطين، بتاريخ ٢٩ مايو و١٥ يوليو ١٩٤٨؟

٢٦ ومن هذه الناحية يمكن القول بأن أحكام ميثاق الأمم المتحدة، في صدد تقرير الأمن والسلم الدوليين، تسري في دائرة الأمم العربية. الأمر الذي حتم على أعضائه الاعتبار الأول عند النظر في شؤون الجامعة وعلاقاتها مع الأمم المتحدة والتنظيمات الدولية الأخرى.

وواقع أن الجامعة العربية، التي كانت فكرتها في مؤتمرات موسكو مختلف وفود أعضائه، عندما جعل ذوو الجامعة بدءا من تقديم الأمن في نطاق ميثاقها (م ٢) وهي مستمدة من روح ميثاق الأمم المتحدة، من التنظيمات الإقليمية التي سارعت التي تقوم من أعضائه، تدين بالعون والتعاون في نصه وقسمي، قوة جديدة للدول العربية أن تعهد كل الأهمية. وإلا، كما قال عزام باشا، فتحت تلك الدول باب على مصراعيه لتدخل فئة عديدة في شؤون عربية، وعرضت نصاب الجامعة كله للانهيار.

---

(١) عندما تعرض مجلس الجامعة لمسألة الاعتداء الفرنسي على سوريا ولبنان، علق عزام باشا على اقتراح السيد توفيق السويدي بشرط سوريا ولبنان مجلس عربي بقوله: إن هدف الجامعة هو أن تكون في المستقبل مسؤولة عن الأمن داخل نطاق دول الجامعة، وتستمد هذه السلطة من نفسها ومن شعوبها، وقد تعرضها على ذلك مجلس الأمن الدولي، وسيأتي اليوم الذي تكون فيه للدول العربية قوة دولية كافية تمكن الأمن في نفس هذه الساحة.. فمستنده الى مجلس الأمن الدولي.

الاجتماع العادي الأول/ص ١٦.

(٢) الاجتماع العادي الأول (٤ ـ ١١ يونيو سنة ١٩٤٥)/ص ٣.

الباب الرابع

أغراض الجامعة

مادة ٢ ـ الغرض من الجامعة توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيها ، وتنسيق خططها السياسية ، تحقيقا للتعاون بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها ، والنظر بصفة عامة فى شؤون البلاد العربية ومصالحها .

كذلك من اغراضها تعاون الدول المشتركة فيها تعاونا وثيقا ، بحسب نظم كل دولة منها واحوالها ، فى الشؤون الآتية :

(ا) الشؤون الاقتصادية والمالية ، ويدخل فى ذلك التبادل التجارى والجمارك والعملة وامور الزراعة والصناعة .

(ب) شؤون المواصلات ، ويدخل فى ذلك السكك الحديدية والطرق والطيران والملاحة والبرق والبريد .

(جـ) شؤون الثقافة .

(د) شؤون الجنسية والجوازات والتأشيرات وتنفيذ الاحكام وتسليم المجرمين .

(هـ) الشؤون الاجتماعية .

(و) الشؤون الصحية .

تقابل المادتان ٣ و٤ من مشروع اللجنة العربية السياسية (١)

(١) مشروع اللجنة العربية السياسية

المادة ٣ ـ تكون مهمة المجلس تحقيق ما تسعى اليه هذه الدول فيما بينها من الاتفاق ، وعقد اجتماعات دورية لبحث الصلات بينها وتنسيق خططها السياسية بقدر الامكان ، تحقيقا لتعاون فيما بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها من كل اعتداء بالوسائل الممكنة ، والنظر بصفة عامة فى شؤون البلاد العربية ومصالحها . كما يدخل فى مهمة مجلس الجامعة توثيق التعاون مع المؤسسات الدولية التى قد تنشأ فى المستقبل لضمان الأمن والسلام وتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية وغير ما يعهود بالخير العام .

المادة ٤ ـ تتعاون الدول العربية المشتركة فى الجامعة تعاونا وثيقا بقدر ما يسمح به نظم كل دولة منها وأحوالها فى الشؤون الآتية :

(١) الشؤون الاقتصادية والمالية ، ويدخل فى ذلك التبادل التجارى والجمارك والعملة وأمور الزراعة والصناعة .

٢٧ كان مشروع اللجنة الفرعية السياسية ينسب أغراض الجامعة إلى المجلس - إلا أنه - لما كان الميثاق يرجع إلى الجمعية، ولما كانت الجامعة كائن له أغراض - بينما المجلس ليس إلا مرحلة في الجامعة وأداة لتحقيقها، فقد عدلت اللجنة التحضيرية نص المشروع حتى تنسب هذه المهام إلى الجامعة نفسها [1]

وقد ذكر مشروع الغرفة مهمة الجامعة السياسية، ولكنه لم يتعرض للتعاون في الشؤون غير السياسية إلا عن طريق غير مباشر، إذ نصت المادة ١٥ منه على إنشاء لجان دائمة لكل من هذه الشؤون [2]

أما مشروع مصر، فقد ذكر هذه الشؤون في المادة الخامسة عشرة منه كموضوع تعاون بين الغرفة المشتركة في الجامعة [3]

٢٨ وتتضح فلسفة الميثاق إجمالاً أهداف الجامعة

فالجامعة تعمل على دعم الروابط بين الدول العربية وتوطيدها، وتوجيه جهود تلك الدول إلى وحدة جميع البلاد العربية قاصبة، وتأمين مستقبلها وتحقيق أمانيها وآمالها

(أ) شؤون اقتصادية ومالية كالتعاون في الشركات الجديدة والطرق، الطيران والملاحة والبريد والبرق والبريد.

(ب) شؤون الثقافة

(ج) شؤون المجلس، مثل الجنسية والتأشيرات وتنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين

(د) شؤون الاجتماعية.

(هـ) شؤون الصحة

(و) الشؤون المختلفة

ل. ف. س/ص ٩٧.

(١) ل. ف. س/ص ٤.

(٢) المادة ٣ من مشروع عدلان

مهمة الجامعة توثيق الصلات بين الدول العربية وتنسيق خططها السياسية لتحقيق التعاون بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها من كل اعتداء بالتوسل إلى الوسائل بالطرق السلمية وعامة في شؤون البلاد العربية ومصالحها.

المادة ١٥ - ينشئ مجلس الجامعة لجانا دائمة للشؤون الآتية

(أ) الشؤون الاقتصادية والمالية ... (ب) شؤون المواصلات - (ج) ... ويحضر مجلس الجامعة أن ينشئ لجانا دائمة أخرى غير المذكورة المتقدمة ل. ف. س/ص ١٩ و ٢١.

(٣) ل. ف. س/ص ٢٣.

أما عن التعاون بين الدول المشتركة في الجامعة العربية، فالمقصود منه أولا الناحية السياسية. وتناول التعاون في الشؤون التي تتعلق بالشؤون المالية والاقتصادية والاجتماعية ... الخ ... ثم تهيئة ظروف سلامة موضوع المعاهدة وتنفيذها [1]

وقد تناولت المادة ٢ من الميثاق تفصيل هذين المقصدين. فأشارت الفقرة الأولى منها إلى أغراض الجامعة السياسية. بينما نصت الفقرة الثانية على التعاون في الشؤون غير السياسية

أما التعاون لتحقيق أماني البلاد العربية وآمالها فهو يشمل بوجه خاص المسائل القومية المتعلقة بكل من تلك البلاد، سواء كانت مشتركة في الجامعة أو غير عضو فيها، وما اتصل منها بعلاقات هذه البلاد مع الدول الأجنبية (قضية التحرر والاستقلال) [2]. وما تتصل علاقاتها بعضها مع بعض (مسألة سورية الكبرى).

والواقع أن الجامعة تهتم بمشاكل البلاد العربية الخاضعة للنفوذ الدول الأجنبية بصفة كبيرة. فقد دأبت على الاهتمام بمستقبل تلك البلاد. وسعت لدى المنظمات الصاحبة لأمر في تيسير سبل تحريرها. وتقدير الإشارة بصفة خاصة إلى مجهود الذي بذلته لأمانة العامة في شأن تقديم تونس والجزائر ومراكش، وما قرره المجلس من توصية الحكومات العربية بتأييد كل ما تتخذه من مساعي ومجهودات لتحقيق استقلال هذين القطرين [3]. كما ينبغي التنويه

---

(١) ... ص ٧٨.

(٢) راجع في هذا الخصوص الرسائل التي وردت إلى الجامعة من جميع أنحاء العالم ومن مختلف الهيئات والأحزاب والجماعات العربية المؤيدة لشعوب لم تنته بعد إلى حرية الاستقلال. هذه الرسائل تعرض على المجلس عند كل اجتماع، وهي تكون فقرة من فقرات جدول أعماله. الاجتماع العادي الأول ص ٧٣. راجع تصريحات ممثلي العرب وقرارات اجتماعهم الذي عقدوه بعد اجتماعهم في دمشق، تناولت في يومي ٢٨ و ٢٩ مايو سنة ١٩٤٦ بدعوة حضرة صاحب الجلالة الملك فاروق

الاجتماع الرابع غير العادي / ص ١٧

ومن الرسائل التي تلقتها الجامعة من أنحاء العالم العربي الخطاب مذكرة مرفوعة من رؤساء عشائر عربستان، وأخرى من جمعية الدفاع عن أقليات الفلسطينية الخ الخ. الاجتماع العادي الثالث / ص ١٥ و ١٧.

(٣) الاجتماع الرابع غير العادي / ص ٦٩.

والاجتماع العادي الخامس ... ص ١١١

بأعمال الجامعة فيما يتعلق بقضية فلسطين. وقد استوعبت القسم الأكبر من نشاط المجلس في جميع دوراته(١)

٢٩ ومما يلاحظ، أن الميثاق العربي لم ينص، ضمن أغراض الجامعة، على ضمان سلامة أراضي الدول الأعضاء فيها، كما كان الأمر في عهد عصبة الأمم(٢)؛ ولا يخفى أن نص الفقرة الأولى من المادة ٢ على «صيانة الاستقلال والسيادة» لا يشمل بالضرورة احترام الحدود الجغرافية للإقليم الذي يرتكز عليه هذا الاستقلال وتلك السيادة(٣)

وقد ذكر مشروع العراق، في المادة ٢ منه، أن من مهام الجامعة تنسيق خطط الدول العربية السياسية صيانة لاستقلالها وبمنأى من كل اعتداء، كما ذكر في المادة ٩ على تعهد كل دولة من أعضاء الجامعة بضمان استقلال الدول الأخرى وسيادتها، ولكنه لم يشر، في الفقرة الثانية من هذه المادة، إلا إلى الاعتداء الخارجي على سلامة دولة من أعضاء الجامعة ٤ ويبدو أن لمشروع العراق

---

(١) راجع تقرير اللجنة الدائمة المؤلفة بقرار المجلس الصادر بتاريخ ٨ نوفمبر سنة ١٩٤٦، الاجتماع الرابع غير العادي / ص ٧٧.

(٢) المادة ١٠ من عهد عصبة الأمم.

(٣) حان راي، تعليق على عهد عصبة الأمم ١٩٣٠/ص٣٤٣ وما بعدها.

(٤) المادة ٢ من مشروع العراق

مهمة الجامعة هي توثيق الصلات بين الدول العربية وتنسيق خططها السياسية تحقيقا للتعاون فيما بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها من كل اعتداء بالوسائل الممكنة والنظر بصفة عامة في شئون البلاد العربية ومصالحها.

المادة ٩ تتعهد كل دولة من أعضاء الجامعة بضمان استقلال الدول الأخرى وسيادتها.

وإذا وقع اعتداء خارجي على سلامة دولة من أعضاء الجامعة أو على استقلالها أو سيادتها، أو إذا وقع ما يهدد بوقوع هذا الاعتداء، جاز لأية دولة من أعضاء الجامعة أن تطلب من الرئيس أن يدعو مجلس الجامعة فورا . . . .

ل ف ٠ س/ص ١٩ و ٢٠

أرد ضمناً نص على ضمان بلدان العربية سلامة أراضي بعضها بعض. غير أن الأمر يستقر بي يصح أكثر في مثل هذا الموضوع.

أما مشروع بيان فقد أشار صراحة - في الفقرة الأولى من المادة العاشرة منه - إلى « سلامة حدود كل دولة من الدول المشتركة في الجامعة »، إلا أنه لم يتناول النص على ضمان سلامة تلك الحدود[1] الأمر الذي لا أعني عنه كي تكون الدول موقعة للميثاق ملزمة به. بل إني لا أكتفي بالنص على أن مهمة الجامعة هي التشاور والتساند، ومن كان من إصرار الدول على إخراج مشروعات متعلقة بسلامة الأراضي من التحكيم (المادة ٥ من الميثاق)[2]. ليؤكد انعدام رغبة في التورط في مسائل حدود تعرفية بتدخل الأعضاء في الجامعة. والارتكان على دولة قوية هذه بدون ضمان استقلال الدول في حدودها تعرفية راهنة[3]

ووقع أن الدول موقعة الميثاق عربي لم تكن مجمعة على ضمان سلامة أراضي بعضها البعض. ولقد لم تتحمس الميثاق نص في هذا الصدد. وكفى بالإشارة عامة واردة في المادة ٢

٣٠ ولاحظ ما يتعلق في شؤون اقتصادية من حضوره وآثار مباشرة في كيان كل دولة. لقد كان ينقص الدول المستقلة له وضع منذ بداية المشورات الأولى. مما كان له أثره في وضع نصوص الميثاق. وقد رأت المملكة العربية السعودية، بادئ ذي بدء، تأجيل البحث في موضوع هذه الدول إلى أن تتعرف ظروف بيئة[4]. وعلى عكس هذا الموقف، أخذ الإشارة إلى ما أبداه السيد نوري السعيد من أن يشمل التعاون الاقتصادي بدفع وشؤون الخارجية وما يتحقها من مسائل تتعلق بحماية الأقليات، إلا أن اقتراحه لم تسجل خلال

---

(١) المادة العاشرة من مشروع بيان

مهمة الجامعة (أولا) التشاور والتساند في كل ما يعود بالخير على استقلال كل دولة من دول الجامعة وسيادتها الكاملة في الداخل والخارج وسلامة حدودها، وبوجه عام العمل ... ل. ف. من ص ٢٣

(٢) الكتاب الرابع، الوساطة والتحكيم

(٣) راجع بروتوكول الاسكندرية، البحث الخاص ببيان ... راجع أيضاً كتاب الشيخ يوسف ياسين الى أحمد ماهر باشا، ل. ف. من/ص ١٧.

(٤) م. م./ص ١٥

مناقشات الأعمال التحضيرية(١). لتبيان مرمى هذا الاتجاه وكان شرقي الأردن يتبع اتجاهاً مماثلاً لوجهة نظر العراق في هذا الشأن(٢).

٣١ أما في صدد التعاون في الشؤون الأخرى، فلم يبد تحفظ جدي إلا من قبل المملكة العربية السعودية؛ فقد صرح الشيخ يوسف ياسين، في مشروعات الأولى - وردد القول - في اللجنة الفرعية السياسية واللجنة التحضيرية توضيح مشروع الميثاق، بضرورة أن يكون التعاون في الشؤون الاقتصادية والثقافية قاصراً على الدول صاحبة الشأن والمصلحة فيه (٣).

ونلاحظ أن المملكة العربية السعودية في وضع خاص بالنسبة للعالم عامة وبلاد عربية وإسلامية خاصة. وقد قال الشيخ يوسف ياسين في هذا الصدد، إن السعي لتوحيد الثقافة وتوحيد التشريع بين الدول العربية في ساحة الأمة العربية كلها عمل مشكور، غير أن ظروف المملكة العربية السعودية ووجود البلاد المقدسة فيها جعل لها وضعاً خاصاً. فهي ستمتنع عن تنفيذ أي مبدأ في التعليم أو التشريع يخالف قواعد الدين الإسلامي وأصوله (٤).

وهذا هو السبب في تضمين الفقرة الثانية من المادة ٢ من الميثاق عبارة توضح أن التعاون بين الدول المشتركة في الجامعة يكون، حسب نظم كل دولة منها وأحوالها. وهي تشير بذلك إلى ما يلائم وضع بعض البلاد العربية التي لا تستطيع مجاراة تصور الأمور على صور تطورها في البلاد الأخرى، وتطبيقاً لهذا المبدأ أبدت المملكة العربية السعودية والمملكة اليمنية تحفظاتهما الصريحة بالنسبة لبعض أحكام المعاهدة الثقافية التي وافق عليها مجلس الجامعة الصادر بتاريخ ٢٧ نوفمبر سنة ١٩٤٥ (٥).

---

(١) م. م./ص ١.

(٢) وقد قال توفيق أبو الهدى باشا في هذا الصدد: «إن شرق الأردن يعمل على الاستزادة في الأمور الخارجية ويرغب في التعاون فيها مع الأمم العربية، بقدر ما تجد الفرصة وبقدر ما تستطيع أن يتخلص من قيود المعاهدة المعقودة بينه وبين بريطانيا العظمى». وقد قال «بادئ الله» الاستقلال فانه يتعاون في الأمور الخارجية تعاوناً تاماً». م. م./ص ١٢.

(٣) راجع كتابه الى احمد ماهر باشا. ل. ف. س/ص ١٧

(٤) ل. ف. س/ص ٥٨، ل. ت. م/ص ٥.

(٥) الاجتماع العادي الثاني لمجلس الوحدة العربية السعودي في مشروع المعاهدة الثقافية / ص ١١٤ و ١٤٣

ويجب التنويه عما ذكره السيد سعيد الجارى أثناء المشاورات الأولى ، من ضرورة اختيار تعبير جزئى « التعاون » ، قائلا « إننا قد قبلنا المبدأ وأحمنا الرأى على أن تكون فى هذه المسائل مشتركين . وأعتقد أن الاشتراك أبعد بكثير من التعاون » ، وقد عقب على هذا الحسن فلانى بشا بقوله إن المقصود بكلمة « التعاون » هو بمعنى العام ، أما التفصيلات فستعرة فى المشروع(١)

٣٢ ويلاحظ على الفقرة الثانية من المادة ٢ أنها خالية من الإشارة إلى التعاون فى الشؤون التشريعية . وقد أشار إلى ذلك السيد فارس الخورى أثناء مناقشة المشروع فى اللجنة التحضيرية(٢)

وكان سنهورى بشا يرى أن عدم ذكر التعاون فى الشؤون التشريعية لا يترتب عليه نقص فى المشروع ، إذ أن هذه الشؤون تدخل ضمن اختصاص اللجنة الثقافية . وقد أعدت فى مشروع المعاهدة ثقافية خاصة (المادة ٢٤) يتناول التعاون بين البلاد العربية فى شؤون التشريع(٣)

وقد أوضح السيد فارس الخورى ، وأيده فى ذلك سعيد رمضان بشا ، أن التعاون فى التشريع مستقل تماماً عن موضوع التعاون فى المسائل الفنية والثقافية الوارد ذكرها فى المعاهدة الثقافية . فالشؤون التشريعية لا علاقة لها بالشؤون الثقافية ، إذ أن الثقافة تشمل التدريس والكتب وبرامج التعليم . ومهمة اللجنة الثقافية هى العمل على توحيدها بين البلاد العربية بقدر الإمكان أما التشريع ، فهو عمل آخر بعيد عن الثقافة كل البعد . وتتعلق بالحقوق والقوانين التى يمكن أن تكون منسجمة ومؤتلفة بين البلاد العربية جميعاً ولا توجد صعوبة فى توحيدها ، مثل قانون التجارة ونظام السير(٤) . والقوانين الجزائية مثل قانون العقوبات ؛ فتوحيد هذه القوانين يجعل من البلاد وحدة واحدة وتقارباً أكثر من أى عمل آخر

---

(١) م . م . ص ١٥

(٢) ل . ت . م . ص ٥

(٣) المادة ٢٤ تنص على أن تعقد دول الجامعة العربية الوسائل اللازمة للتقريب بين اتجاهاتها التشريعية وتوحيد ما يمكن توحيده من قوانينها . وإدخال الدراسات القانونية المقارنة بين البلاد العربية فى برامج معاهدها . ل . ت . م / ص ٥

(٤) Code de la route

و تنهى سيد فارس خوري إلى القول بأنه يرى أن تضاف إلى المادة الثانية فقرة خاصة بالشؤون التشريعية، وأن توكل هذه الشؤون كلها من وزارة القانون تقوم باقتراح القوانين وعرضها على مجلس الجامعة حتى إذا ما أقرها عرضت على برلمانات دول الجامعة للتصديق عليها. وبذلك تكون قد عملت على توحيد التشريع في مسائل هامة، مثل قانون التجارة وهو يشمل الإفلاس والحوالات وشركات. كما يعمل على توحيد الشؤون الاقتصادية والمالية والثقافية.(١)

وعقب بدوي باشا على هذا قائلا: إن وحدة التشريع ليست صورة من صور الحكم وإنما هي مسألة تتصل بالأحكام والتعريفات في المعاملات. وأنا في اعتقادي من شؤون الثقافة شيء من التحفظ. كما لاحظ حسين هيكل باشا أن التوحيد في التشريع لا يكون إلا بين دول تقوم على أسس مشتركة مثل الدول اللاتينية. أما دول الجامعة العربية فليست متحدة في أسس تشريعاتها.(٢)

وتجدر الإشارة إلى أن الشيخ يوسف ياسين سبق أن نبه إلى هذا التباين في النظم الأساسية لكل دولة من الدول الأعضاء في الجامعة. واستند إلى هذا التباين لإبداء التحفظات كلما تعرضت أحكام أية اتفاقية - توافق عليها مجلس الجامعة - ونظم التشريع السائدة في المملكة العربية السعودية.(٣)

وقد نوه السيد فارس خوري وغيره باشا بأهمية اللجان الفنية المتخصصة. فأهمية وجود لجنة تشريعية إلى جانب اللجان الأخرى، لاسيما أن الفكرة الخاصة بإنشاء اللجان غير مقيدة. ونص النظام على الشؤون التشريعية لا يتعارض ورغبة الدول التي ليست مستعدة للتعهد في ذلك. غير أن بدوي باشا أكد بصعوبة تحديد أمر إنشاء هذه اللجان التشريعية من الوجهة العملية. وأنه لا مانع من الميثاق قابلا للتعديل فيمكن ترك هذا الأمر مفتوحا دون حاجة إلى الإشارة إليه بصفة خاصة.(٤)

---

(١) ل. ب. م./ص ٥ و ٦

(٢) ل. ب. م. ص ٦

(٣) راجع التحفظات الخاصة بالمعاهدة الثقافية، الاجتماع العادي الثاني ص ١١٤ و ١٤٣.

(٤) ب. ب. م. / ص ٨. الواقع أن إنشاء اللجان يكون بقرار من مجلس الجامعة ولا يستلزم تعديل الميثاق. الكتاب الخامس. اللجان الدائمة.

والواقع أن الشؤون المبينة الوارد ذكرها في الفقرة الثانية من المادة ٢ يدخلها التشريع المتعلق بها ، على حد تعبير جميل مردم بك ومكرم عبيد باشا . ولا يخرج منها إلا المسائل الدستورية البحتة ؛ لذا فان الإشارة إلى توحيد التشريع من شأنها أن تثير بعض المشاكل من الوجهة السياسية لكل دولة من دول الجامعة ، إذ يرى البعض في ذلك تدخلا في شؤونه الدستورية والتشريعية ، ويرى الآخر فيه حداً لسلطانه وسيادته . وقد قد ستعدت اللجنة المكلفة بوضع البروتوكول الإسكندرية مناقشة توحيد التشريع عند وضع البروتوكول[1]

٣٣ — وعدم ذكر المسائل التشريعية ضمن أغراض الجامعة الثقافية ، لايمنع من عقد اتفاقات بين الدول العربية في شأنها ، كل حسب مقتضيات ظروفه القومية ؛ وقد أشارت بهية الفقرة الثانية من المادة ٣ إلى هذا الاحتمال ، حين كلف المجلس بمراعاة تنفيذ ما تبرمه الدول المشتركة في الجامعة من اتفاقات في الشؤون المشار إليها في المادة السابعة ، وفي غيرها . . وقد صرح بدوي باشا في اللجنة التحضيرية بأن هذه العبارة الأخيرة تنصب على الشؤون التشريعية بوجه خاص

ويقع أن مصلحة مثل هذه الشؤون لايكون في توضيح الحق إلا عن طريق الاتفاقات الثنائية المباشرة بين دول الجامعة . وإذا كانت المادة ٢ من الميثاق قد ذكرت شؤون معينة وردت على سبيل الحصر ، وقد كانت المادة ٤ قد نصت على إنشاء لجنة دائمة لكل من تلك الشؤون ، فما اختصاص محدود مستمد من نيابة ، إلا أن مهمة المجلس تشمل ، بتصريح نص الفقرة الثانية من المادة ٣ من الميثاق ، السهر على تنفيذ جميع الاتفاقات المعقودة بين الدول العربية المشتركة في الجامعة ، ما عقدته منها عن طريق الجامعة وما عقد منها في صيغة ثنائية

٣٤ — وجدير بالإشارة ، في صدد المقارنة بين الأوضاع التي جاء بها الميثاق العربي وميثاق الأمم المتحدة ، أن هذا الأخير نص إلى التعاون الاقتصادي

---

(١) ل . ت . م / ص ٦

والاجتماعي بصورة أوسع مما تضمنته البنود الستة المذكورة في الفقرة الثامنة من المادة ٢ من ميثاق جامعة الدول العربية.

فقد نصّت الفقرة الثامنة من المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة، على أن من مقاصد الأمم المتحدة «تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية، وتعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً، والتشجيع على ذلك، بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء».

وقد تناولت المادة الخامسة والخمسون من الميثاق تفصيل جوهر هذه المواضيع بنصها على أن الأمم المتحدة تعمل على

(أ) تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد وبهيئ لعوامل التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي

(ب) تيسير حلول لمشاكل الدولية والاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها، وتعزيز التعاون الدولي في أمور الثقافة والتعليم

(ج) أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلاً

ولاشك في أن الكثير من الاتجاهات المذكورة في هذه النصوص تتفق ومواده في ميثاق الجامعة، بل إن منها ما يشير إلى وضع رأيناه من وجودها لأمة العربية بكرامة، مثل التعريق في الجامعة بسبب العنصر أو الدين

غير أنه يلاحظ على النص الوارد في ميثاق الأمم المتحدة صبغته الإيجابية dynamique المتطورة، وتبين هذه من مقارنته بنص ميثاق الجامعة الذي تظهر صبغته الراكدة statique، مما يشير إلى أن التعاون المقصود ما هو إلا تنسيق لما هو قائم في الدول العربية المشتركة في الجامعة، لا توجيه لها نحو أفق أوسع مدى وأعلى مكاناً كي ترتفع بتطور في البلاد العربية بتطور اجتماعي واقتصادي العالمي، وعلى كل، فإن التعاون بين البلاد العربية مصدره الجامعة نفسها

ومجلس الجامعة . وعلى هذا الأخير يقع واجب إيجاد الصلة بين الجامعة وهيئات الدولية المتشابهة للعمل في جميع الشؤون ذات المذكر

٣٥ وتعمل الجامعة في الشؤون التي تهم الدول العربية أكثر مشتركة فيها ، وتحقق هذا الأمر عن طريق اشتراك تلك الدول في أعمال المجلس الدائمة[1] وعن طريق فتح باب الدول العربية للانضمام إلى المعاهدات الجماعية التي يصنعها المجلس وقد تضمنت معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي التي عقدت في ١٣ حزيران سنة ١٩٥٠ نصا يقضي بأن تبلغ الأمانة العامة لجامعة الدول العربية جميع الدول العربية الأخرى بالمعاهدة بالتعاون الوثيق مع الدول العربية الأخرى في جميع نظمها ووسائلها وبحق هذا النص ورد في ميثاق جامعة الدول العربية مع الدول العربية غير المشتركة في مجلس الجامعة . وتشترك في المجلس بصفة مراقب عضو في سنة ١٩٥٢ من الدول[2]

. . .

(١) انظر عضوية المجلس

(٢) الاجتماع العادي الثاني ، ص ١٥٧

الكتاب الرابع

الهيئات العاملة فى الجامعة

المجـــلس

الواقع أن لجامعة الدول العربية هيئة واحدة تمثل جميع الدول المشتركة فيها ، ألا وهي مجلس أو ما عدا مجلس من هيئات كالأمانة العامة واللجان ، فليست في الحقيقة إلا أدوات تعاون المجلس على أداء مهمته . فاللجان الدائمة تضع المشروعات لعرضها على المجلس وتقدم الأمانة العامة للمجلس واللجان ما تحتاج إليه من بيانات ومعلومات ومساعدات ، وتقوم بتنفيذ ما يتخذ من قرارات[1]

. . .

(١) الاجتماع العادي الثالث/ص٥٥ .

الباب الاول

تأليف المجلس وتمثيل الدول فيه

انعقاد المجلس

الفصل الأول

تأليف المجلس وتمثيل الدول فيه

مادة ٣ (فقـره اولى) ـ تكون للجامعـة مجلس يتالف من ممثـلى الدول المشـتركة فى الجامعـة ، وتكون لكل منها صـوت واحد مهما يكن عدد ممثليها .

تقابل المادة ٣ من مشروع اللجنة الفرعية السياسية (١)

١ ـ نص فى بروتوكول الإسكندرية على أن يكون للجامعة مجلس يسمى « مجلس جامعة الدول العربية » ، تمثل فيه الدول المشتركة فى الجامعة على قدم المساواة(٢)

ويقرر هذا النص أمرين صريحين

الأمر الأول : اقتصار الاشتراك فى المجلس على الدول الأعضاء فى الجامعة.

الأمر الثانى : تمثيل هذه الدول فى المجلس على قدم المساواة

---

(١) مشروع اللجنة الفرعية السياسية

المادة ٣ ـ تكون للجامعة مجلس يقوم على تنفيذ اغراضها . ويتالف هذا المجلس من ممثلى الدول المشتركة فى الجامعة ، وهى تمثل فيه على قدم المساواة ، ولكل منها صوت واحد مهما كان عدد ممثليها .

ل ف ٠ س ، ص ٩٧ .

(٢) البروتوكول أولا . جامعة الدول العربية

تؤلف « جامعة الدول العربية » من الدول العربية المستقلة التى تقبل الانضمام اليها .

وتكون لهذه الجامعة مجلس يسمى « مجلس جامعة الدول العربية » تمثل فيه الدول المشتركة فى « الجامعة » على قدم المساواة .

وقد تضمن مشروعا لبنان والعراق كلا الأمرين[1]، غير أن مشروع لبنان توخى صراحة النص على مبدأ المساواة في التمثيل - على غرار ما جاء في البروتوكول - أما مشروع العراق - فقد أغفل هذا النص مكتفياً بالأخذ به وتطبيقه. وقد رأت اللجنة الفرعية السياسية أن يتضمن الميثاق صريح العبارة الواردة في مشروع لبنان، وأقرتها اللجنة التحضيرية على هذا. وقد جاء النص الوارد في الميثاق شاملا للبندين ٢ و٣ من مشروع اللجنة الفرعية السياسية، بعد أن أدخلت عليه اللجنة التحضيرية بعض التعديلات اللفظية[2].

ووضع المادة ٣ الخاصة بتأليف المجلس ورد صريحاً بعد النص على تأليف الجامعة (مادة ١) وبعد ذكر أغراضها (مادة ٢).

وبديهي أن النص على تأليف المجلس لا يحتاج إلى تعليق مستفيض. إذ أن العبارة الواردة في المادة ٣ تذكر صراحة أنه يتألف من ممثلي الدول المشتركة في الجامعة. فليس هناك محل ليدخل المجلس ممثل للدولة غير مشتركة في الجامعة.

٢ - ومن المفاهيم الأولية للسيادة أن تتمتع كل دولة بتمثيل متساوٍ في كل هيئة دولية، عن طريق الاشتراك مباشرة في تأسيسها وتنظيمها ومن أجل ذلك وضع الميثاق فكرة تأسيس جمعية عمومية تمثل فيها جميع الدول المشتركة في الجامعة على قدم المساواة ومجلس ذي سلطة تقديرية يكون له أعضاء تنتخبهم الجمعية - على غرار ما جاء في كل من عهد عصبة الأمم ومشاق الأمم

---

(١) المادة الثالثة من مشروع لبنان:

يؤلف مجلس جامعة الدول العربية من ممثلي الدول المشتركة في الجامعة، ولكل منها على قدم المساواة بغيرها وحق التصويت. ويكون المجلس، الخ ص ٢٢.

تقابلها المادة ٣ من مشروع العراق، نصها:

يكون للجامعة العربية مجلس تقوم على تحقيق أغراضها. ويتألف هذا المجلس من ممثلي الدول العربية المنضمة في الجامعة. ولا يجوز أن يكون للدولة الواحدة أكثر من ثلاثة ممثلين، ولكل دولة صوت واحد مهما تنوع عدد ممثليها. الخ ص ١٩.

(٢) مثال ذلك استبدال عبارة «أن لكل عدد ممثليها» الواردة في نهاية الفقرة الأولى من المادة السادسة من مشروع اللجنة الفرعية عبارة «مهما تكن عدد ممثليها» الخ ص ١٠.

المتحدة ولا يعني أن القصد من الأخذ بنظام الجمعية التي تمثل فيها جميع الدول والمجلس المنتخب، هو تحقيق مبدأ عدم المساواة بين الدول عن طريق وجود مجلس يشكل بصورة تضمن للدول الكبرى مركزاً ممتازاً في الهيئة الدولية الجماعية.

إلا أنه لما كانت الدول العربية واعية عن إصرار وتورط في أهمية كل منها، لشعورها جميعاً بأنها أجزاء أمة واحدة. فقد أحسنت بتحقيق المساواة بينها بكل مظاهرها.

٣ ـ ويتألف مجلس جامعة الدول من ممثلي جميع مؤسسة للجامعة العربية. ولكل دولة تنضم للجامعة في تعداد الحق في الاشتراك في أعمال المجلس من تاريخ انضمامها في الجامعة. كل دولة التي تنضم عضوية من الجامعة تعتبر تبعاً لذلك. حقها في المساهمة في تأليف مجلس من تاريخ سقوط عضويتها فوراً[1].

وقد جدير بالذكر، أنه، عند نشر مشروع الميثاق في اللجنة السياسية، أراد عزام باشا أن يضيف فقرة تخول للمجلس، أن يدعو للاشتراك في أعماله، بصفة مستشارين، شخصيات تمثل عناصر عربية، غير الدول المشتركة في الجامعة[2]، وكان هدف هذا الاقتراح مستشار شرقي تمثل عن فلسطين في مجلس الجامعة، وقد لقي تأييداً صريحاً من الشيخ يوسف ياسين وسمير الرفاعي باشا[3].

غير أن ممثل هذا شرح بوضوح كيف أن إصرار عضو بلاد العربية على فلسطين لأبد وجود نص خاص في ميثاق جماعي يرتبط بين دون مستنده ويضمن حقوقها والتزاماتها بعضو بعض. وأن الدفاع عن فلسطين لا يقتضي وجود ممثل عنها في مجلس الجامعة؛ بل إن وجوده في مجلس الجامعة بصفته مستشار قنصلية لابد من حيث قبلا. وأهم ذلك لاعتبارات هو أنه ليس في

---

(١) انسحاب أحد الدول الأعضاء.

(٢) ل. ف. س. ص ٧٩

(٣) بل صرح عزام باشا باسم الحكومة المصرية بأن مندوبين مستشارين يشتركان فلسطين في مجلس الجامعة. ل. ف. س. ص ٧٩.

استطاعة ممثل فلسطين تقديم تقرير الى المجلس وعلى الالتزامات التي تترتب على سائر الممثلين(١)

وقد تقدم السيد نوري السعيد باقتراح في هذا الصدد لا تنطبق على فلسطين وحدها بل يمكن أن تصير عرفاً على وشك الاستقلال أن ينضم إلى المجلس مستقلاً إذا توفرت فيه الشروط الآتية:

الأولى أن يرى مجلس الجامعة في ذلك مصلحة

الثانية أن يأكد المجلس من استقلال هذا القطر في حال منحه العضوية(٢)

وفي الواقع أنه إذا كان أمر فلسطين قد استدعى معالجة بصفة عاجلة، فإن عزم بلاد كان يهدف إلى «شعور بعض الأقطار العربية الأخرى، في أعمال الجامعة بأنها صفة كاملة، وذلك بعقد وسيلة تضمن «تضامن الأمم العربية بعضها ببعض داخل دائرة الجامعة العربية»

وتبياناً لوجهة نظره، في هذا الصدد، ذكر «أن الأمة العربية مكونة من ثمانين مليوناً من العرب، أربعون مليوناً منهم تشترك في هذه الجامعة والآخرون محرومون حرماناً كلياً من كل علاقة بهذه الجامعة، فلا نريد أن نوجد بين علاقة الجامعة من غير أن تمس كيان الجامعة، وأي أن نترك مجلس الجامعة حق ضم ممثل هذه العناصر فمثلاً لسيد ادريس السنوسي لا أحب أن أحرمه من أن يمثل بلاده في الجامعة، ولا مانع من أن يكون مستشاراً أو خبيراً يستأنس المجلس برأيه فيما يقرره خصوصاً بشؤون الثقافة والاجتماعية في الأمة العربية كلها»(٣)

وقد انتهى الأمر أن قررت اللجنة السياسية إحالة الموضوع على اللجنة التحضيرية لتضع نصاً يشمل تمثيل فلسطين وغيرها من الأقطار العربية التي

(١) ل. ف. س/ص ٧٩.
(٢) وهذا نص الاقتراح:
«إذا رأى مجلس الجامعة أن ينضم عضواً ممثلاً لدولة غير مستقلة، و المجلس متأكد من أنها مستستقل خلال مدة لا تتجاوز خمس سنوات (أو ثلاث سنوات) مثلاً، فيجوز ضم هذا العضو الى مجلس الجامعة، على أن لا يقوم بالواجبات المترتبة عليه، كبقية ممثلي الدول الى أن تنال حكومته
ل. ف. س/ص ٧٩.
(٣) ل. ف. س/ص ٨٠.

م تستقل بعد ، على أن يكون ذلك فى ملحق خاص لأنه لا محل لمثل هذا النص فى صلب الميثاق(١)

٤ - وفى الواقع ، أنه لو كان قد نص فى الملحق الخاص بفلسطين على أن الدول العربية تعتبر هذا القطر دولة مستقلة ذات سيادة(٢) ، وما كانت هذه الصفة تخولها حق الانضمام إلى الجامعة ، وممارسة الحقوق التى تترتب على ذلك . وأحصها المساهمة فى أعمال المجلس والمحكمة . ونصراً لم تعتبره الدول العربية من أبناء قاهرة تخول دون ممارسة فلسطين هذا الحق . فإن المجلس لن يستطيع ، بداية عهده ، تعيين مندوب يمثلها فيه ويشترك فى أعماله

وقد أثار اختيار هذا المندوب ومدى تمثيله لفلسطين وما يتمتع به من حقوق مناقشات عديدة فى الدورات العشرة لاجتماعات المجلس

ومن المسلم به نصاً للنص الوارد فى الملحق ، أن حق اختيار مندوب فلسطين يرجع إلى المجلس نفسه ، دون تدخل أية هيئة عربية أخرى ، فله أن يعين من يشاء دون التقيد بالأوضاع الفلسطينية المتحيزة ، إلا أن المجلس دأب على مراعاة أن يكون هذا المندوب ممثلاً لأغلبية عرب فلسطين عند تعذر الإجماع(٣) .

ويشترط فى مندوب فلسطين فى جميع أعمال المجلس وهيئاته ، سواء أكانت متعلقة بفلسطين وحدها أم بغيرها من البلاد العربية(٤) . وقد عرض هذا الأخير لحالة رفض باشا وأوشيلا بث . ووضح أن اشتراك مندوب فلسطين فى أعمال المجلس معناه أن يكون له حق التصويت والتحرير ، بل للاستعانة بآرائه فقط ، إذ ليس هذا المندوب ممثلاً لدولة ، وإن فى صفوفه ، حتى يستطيع أن يقوم بأى عمل أو يساهم فى أى التزام(٥)

(١) ل . ف . س/ص ٨٠ .

(٢) راجع الكتاب الثانى ، الدول الأعضاء .

(٣) راجع إشارة الأمين العام إلى خروج مجلس الجامعة عن مدى هذا التفصيل وملابساته ، الاجتماع العادى الثالث/ص ٣١ وما بعدها .

(٤) الاجتماع العادى الثانى ص ١٧٦ .

(٥) الاجتماع العادى الثانى/ص ١١٩ و ١٧٧ .

وقد أحد مجلس برئي اللجنة التي أنشأها لدراسة موضوع اشتراك فلسطين في مجلس الجامعة . وأصدر قراره بتاريخ ٤ ديسمبر سنة ١٩٤٥ ينص على ما يأتي

قرر المجلس أن تمثل فلسطين بمندوب واحد أو أكثر بحيث لا يزيد عدد الوفد الفلسطيني على ثلاثة . ويشترك الوفد في جميع أعمال المجلس . وفقاً لما ورد في الملحق الخاص بفلسطين في ميثاق جامعة الدول العربية

ويكون مفهوماً أن اشتراك الوفد الفلسطيني معناه أن يكون له حق التصويت في قضية فلسطين وفي الأمور التي يستطيع أن تلزم فلسطين بتنفيذها

وطريقة اختيار المندوبين تتم بترشيحهم من قبل اللجنة العربية العليا ثم تعيينهم من قبل مجلس الجامعة وقد تعذر ترشيح وفد لأمر يكلف المجلس.[1]

ومسألة تمثيل فلسطين هي في موقع سائغة سرعان ما عادت تعترض المجلس لقضايا بلاد عربية أخرى . تكون في وضع مشابه لوضع فلسطين من حيث الاستقلال والسيادة

ولكن المجلس لم يعتبر هذا القرار متضمناً لقواعد نهائية لتمثيل فلسطين واشتراك مندوبيها في أعماله فأثيرت مسألة من جديد في الجلسة الثانية من دور الاجتماع العادي الثاني للمجلس . ووجه مصر إن وجوب بحث المسألة مجدداً[2] ووقع أن المجلس كان يصر في أمر تمثيل فلسطين في كل دوره من

---

(١) تقرير اللجنة السياسية الذي عرض على المجلس في جلسته التي أقرها المجلس بقراره الصادر في ٢ ديسمبر سنة ١٩٤٥ للدرس موضوع اشتراك فلسطين في مجلس الجامعة يقول : إن اللجنة ترى أن أمر اختيار مندوبي فلسطين ، طبقاً لنظامها الخاص أن تشترك فلسطين في مجلس الجامعة . ومعنى ذلك أن للفلسطينيين حق الترشيح والمجلس حق التعيين والتصديق . وإذا تعذر الترشيح لأي سبب من الأسباب ترجع الأمر كله إلى المجلس الذي يعين المندوب في هذه الحالة .

الاجتماع العادي الثاني/ص ١٧٦ و ١٧٩

(٢) قال عزام باشا : إن هناك لجنة سياسية خاصة ستنظر في هذا الموضوع وسنتقدم إليها في الدورة المقبلة بما نحن نطلب أن تعترف به جامعة الدول العربية كهيئة تمثيلية في هذه المنطقة من العالم . وأعتقد أن هيئة الأمم المتحدة لا تعترف على هذه الجامعة كهيئة إقليمية من دون ذلك سيدعوها لا محالة إلى تأليف =

دوراته ، وفقاً للظروف القائمة وقتئذ . وقد واجه في هذا الخصوص كثيراً من الحرج الناشئ عن الأوضاع الفنية المتباينة(١)

٥ ولم تتعرض مسألة عدد ممثلي الدول في المجلس ، وأحدث تعديل عما جاء في مشروع لورد سيسل أما المشروع العراقي فكان ينص على أن لكل دولة الحق في ثلاثة ممثلين(٢) وقد بين عزمي باشا أن فصلية عدم تحديد الممثلين ترجع إلى ضرورة مواجهة الظروف التي قد تستدعي الاستعانة بخبراء في شأن ما(٣) ولوحظ أن بعض الذي ذهب إليه الأمر في الشرق الأوسط والأوضاع الخاصة في مؤتمرات الدولة وقد حدد عهد عصبة الأمم عدد المندوبين الذين يمثلون كل دولة في الجمعية العمومية بثلاثة ، كما نصت المادة التاسعة من ميثاق الأمم المتحدة على ألا يكون للعضو الواحد في الجمعية العامة أكثر من خمسة مندوبين إلا أن هذا التحديد غير مقيد ، إذ تشمل الوفود المختلفة أكثر من هذا العدد وتضم نواب المندوبين delegues-suppleants ومستشارين فنيين . وتكون جمعياً جلسات خصوصية وبالتالي والمقصد من تحديد عدد الممثلين يرجع إلى نظرية سليمة في أصلها ، وهي محافظته على مظهر المساواة بين الأمم كي لا تطغى بعض الكبرى بوفودها الضخمة على وفود البلاد الأخرى(٤) . الأمر الذي لا يخشى حدوثه في جامعة الدول العربية(٥)

= فليس من المتوقع لأنه لا يمكن تصور عضو في المجلس بمجالسها الواسعة النطاق الجامعة مثيلا للجماعات العربية لا تعتبره دولة بها كيان دولي مستقل عن دول ذات سيادة ومستقلة لأن تحمل المسئولية قبل عصبة الأمم بحيث تكفيه العصبة بعهد لها بمهمة مجلس الأمن في الشرق الأوسط الاجتماع الحادي العشرين ص ٢٤

(١) الاجتماع الحادي عشر ص ٢ ٣

الاجتماع الحادي عشر ص ٤٥ و ٤٦

(٢) المادة الثالثة من مشروع لورد سيسل والعراق في مسألة الذكر .

ل . ف . س/ص ١٩ و ٢٢

(٣) ل . ف . س/ص ٣٦

(٤) جان راي . تعليق على عهد عصبة الأمم ١٩٣٠/ص ١٣٤

(٥) والواقع أن عدد الممثلين في الوفود العربية المختلفة متفاوت جداً . فبينما يتكون الوفد المصري عادة من ثلاث أو خمسة أو عشرة فلا يقل الوفد اليمني عادة الا شخصاً واحداً أو اثنين .

٦ وعندما يتم اختيار الدول الأعضاء في الجامعة لممثليها ، الذين يتألف منهم المجلس ، تزودهم حكوماتهم بوثائق اعتماد تبين أسماءهم ووثائق تفويضهم ، وتبلغ أسماؤهم للأمين العام[١]

وينص على ممثلي الدول في المجلس القواعد المرعية في تعرف الدول الخاصة باختيارهم وتزويدهم بأوراق الاعتماد والتفويض اللازمة كي يكون تمثيلهم لحكوماتهم صحيحاً[٢]

وتسلم وثائق الاعتماد والتفويض إلى الأمين العام الذي يقدم نتيجة فحصها للمجلس لإثباتها في محضر الجلسة[٣]

وقضى النظام الداخلي للمجلس ، تيسيراً للأمور ، الاعتراف للممثل بصفة التمثيل بصفة مؤقتة ما لم يحصل ما يغير هذا الوضع ، فلم ينشأ تكليف الدول تزويد ممثليها بأوراق اعتماد وتفويض لكل دورة انعقاد ، ونص على أن يعين الممثلون المختصون بتصريف أعمالهم في الجامعة ما لم تخطر الدول الأمانة العامة بقرار يصدر عن هيئات التمثيل من تغيير يقتضي تزويد كل ممثل جديد بوثيقة اعتماد جديدة وتفويضه[٤] وقد وضعت الأمانة العامة مؤقتاً صيغة لأوراق الاعتماد والتفويض وافق المجلس ، في جلسته المنعقدة بتاريخ ٣١ مارس سنة ١٩٤٦ ، على رجوعها إلى دول الجامعة ليجري العمل في هذا الشأن على نمط واحد[٥]

---

(١) المادة الأولى من النظام الداخلي للمجلس .

(٢) الاجتماع العادي السادس ، الجلسة الثالثة /ص ٧ و ٨ .

(٣) المادة الثالثة من النظام الداخلي للمجلس .
الاجتماع العادي السادس ، الجلسة الثالثة /ص ٣ ، ٥ و ٨ .

(٤) المادة الثانية من النظام الداخلي للمجلس .

(٥) وهذه هي صيغة وثيقة الاعتماد والتفويض :
رغبة في تمثيل الدولة ... في مجلس جامعة الدول العربية ، قد عين بمقتضى هذا ... ممثلا (ممثلين) لها في ذلك المجلس وخول (وخولوا) سلطة القيام بالأعمال التي يقتضيها هذه الصفة في حدود نص ميثاق جامعة الدول العربية المعقود بالقاهرة في ٨ ربيع الثاني سنة ١٣٦٤ (٢٢ مارس سنة ١٩٤٥) .
وإثباتا لما تقدم قد صدرت هذه الوثيقة بـ .... في اليوم ...
الاجتماع العادي الثالث / ص ٥٨ ، ٦٤ و ٦٥ .

٧ ـ ويقوم الأمين العام بمهمة فحص وثائق الاعتماد والتفويض بصفته الادارية . وهي التي تواجه مراجعة وتقديم تقرير عنها يرفعه للمجلس . وقد ما صدّق المجلس على هذا التقرير أثبت ذلك في محضر الجلسة . أما إذا قام إشكال ما ، فمرد الأمر للمجلس وحده . وقد ينفرد المجلس وحده بالبت في صحة الأوراق . وطبيعي أن يستأنس المجلس برأي الأمين العام في واقع تقريره أو أثناء الجلسة . ومن البديهي أن هذا ما يرمي إليه المادة الثالثة من النظام الداخلي للمجلس ، رغم نقصها الغامض . وقد جرى بها أن الأمين العام يقدم نسخة فحص للمجلس لإثباتها في محضر الجلسة . وهذه العبارة قد تشعر على خلاف الواقع ، أن للأمين العام حق البت في صحة الأوراق .

وكان المشروع الذي قدمته لجنة الشؤون يقضي بأن تعرض وثائق الاعتماد والتفويض على لجنة المراجعة التي تشكلها المجلس من عضوين يعينهما الأمين العام ويقدم هذه اللجنة نتيجة فحصها للمجلس لإثباتها في محضر الجلسة . وقد رأى المجلس تخويل الأمين العام مهمة التي كانت قد عهدت إلى لجنة المراجعة . وبدا يجب الإشارة إلى أن سلطة الأمين العام لا تتعدى سلطة هذه اللجنة . وأن هذه السلطة مستمدة من المجلس الذي له الكلمة الأخيرة في هذا الشأن(١)

ويتسلم الأمين العام وثائق الاعتماد والتفويض قبل انعقاد المجلس . كي يقضي ذلك العرف الدولي . إذ لا يصح أن يمثل شخص دولته إلا بعد إثبات صحة تمثيله هذا غير أن العمل جرى على انعقاد المجلس قبل أن تفحص وثائق الاعتماد والتفويض . بل أن في هذا الأمر كان ينعقد المجلس ويفض دون أن يقدم ممثلو بعض الوفود أي وثيقة تثبت صفتهم كممثلة لدى الجامعة .

٨ ـ وحق التصويت في المجلس يرجع إلى الدولة مشاركة في الجامعة عن طريق ممثليها في المجلس . ويمثل كل ممثل في المجلس رأي حكومته فيربطها بهذا الرأي مباشرة . وليس لدى الدولة الممثلين بالدولة الواحدة . أثناء انعقاد

---

(١) الاجتماع العادي الثالث ، ص ٥٩ و ٦٤ .

المجلس، لا يؤثر على الآراء التي دونت في محاضر المجلس باسم الدولة، ولا يجوز لحكومة ما التخلص منها بحجة أن هذا الممثل لم يعد تعبيرها.

ولما كانت الدول الأعضاء تشترك في المجلس على قدم المساواة فلكل منها صوت واحد مهما كان عدد ممثليها.

وجدير بالإشارة إلى أنه أثناء المشاورات الأولى لتحقيق فكرة الوحدة العربية، وأثناء أعمال اللجنة التحضيرية لمؤتمر العرب العام التي كانت توضع البروتوكول الإسكندرية، كان من رأي العراق وشرق الأردن، بعد أن استبعدت فكرة تأليف حكومة مركزية للبلاد العربية، أن يكون التعاون بين البلاد العربية بواسطة اتحاد له جمعية تمثل فيها الدول العربية الداخلة فيه بنسبة عدد سكانها وميزانيتها، ورئيس منتخب أو معين، تعهد له سلطة تنفيذية مسئولة أمام الجمعية[1].

وقد انقسمت الرأي حول هذه الفكرة. فكرة إيجاد هيئة من هذين النوعين، كما استبعدت فكرة إيجاد هيئة ذات سلطة تنفيذية. وفضلت الوفود العربية الأخذ بفكرة «جامعة الدول العربية»، التي اقترحها رئيس الوفد المصري، مع تخصيص من بين لكل فكرة «مجلس» أو «عهد»، وقد حبذ بعض الوفود «الجامعة»، وحبذ بعض «الجمعية العامة». كما حبذ عبارة «مجلس الجامعة» وحلت محل «المجلس» أو «اللجنة التنفيذية»[2].

* * *

(١) م. م. ص ٢ و ١٣ ب. ب. ص ٣٤ و ٣٥.

(٢) ل. ت. ب. ص ٣٥

الفصل الثـــانى

انعقاد المجلس

الفرع الأول

مقر الانعقـــاد

مادة ١٠ ـ تكون القـاهره المقر الدائم لجامعه الدول العربيـة ، وللمجلس الجامعة ان يجتمع فى اى مكان آخر يعينه .

تقابل المادة السادسة من مشروع اللجنة الفرعيه السياسيه

٩ تشمل هذه المادة أمرين الأول خاص بمقر الجامعة . والثانى خاص بمقر المجلس وقد لمس الأمر الأول ذى بدء على واضعى الميثاق . فقد أشار مشروع مصر إلى مقره مجلس الجامعة » ، ونص على أن يكون فى مصر[٢]. وقد حاضر السيد هنرى فرعون بأحقية مصر فى هذا الشرف

أما مشروع العراق فكان يتعرض لاجتماعات المجلس فقط ذاكراً أن يكون مقرها إحدى عواصم البلاد العربية المستقلة . وعاد إلى تناوب الاجتماعات فى كل منها . ولم يرد فى هذه الصورة من عنده لاحق[٣]

(١) ل . ف . س / ص ٩٨

(٢) المادة الرابعة من مشروع لبنان

مجلس الجامعة مقره الدائم فى مصر ، وله أن يجتمع صيفا فى لبنان وفى اى مكان تعينه المجلس . ل . ف . س ص ٢٢

(٣) المادة ٤ من مشروع العراق

ينعقد مجلس الجامعة انعقادا عاديا اربع مرات فى السنة بدعوة من رئيسه فى احدى عواصم البلاد العربية ، وينعقد المجلس فى آخر كل اجتماع العاصمة التى تكون مكانا لانعقاده فى الاجتماع المقبل ويحدد بالاتفاق اول عاصمة يجتمع فيها المجلس .

وينعقد المجلس بصفة غير عادية اذا طلب ذلك دولتان على الاقل من اعضاء الجامعة وتعين المجلس بصفة خاصة ميعاد انعقاده .

ل . ف . س / ص ١٩ و ٣٨ .

والتوفيق بين الآراء . اقترح جميل مردم بك أن يكون لمجلس الجامعة العربية مقر دائم . أما الاجتماعات فتعقد في عواصم الدول العربية[1]

وأحدث لجنة سياسية أعرعة جوهر هذا الرأي ، إلا أنها وضّحت الأمور والأوضاع وفرّقت بين الجامعة ، وهي المنشأة الدائمة التي هيأتها العاملة من مجلس وأمانة عامة ، وبين مقر اجتماعات بعض تلك الهيئات وخاصة المجلس

والجامعة بصفتها منشأة مقرها الدائم في مصر . وبالتالي فإن القاهرة هي المقر الدائم للهيئات العاملة في الجامعة ومركز اجتماعاتها . إلا أن لتلك الهيئات أن تعقد اجتماعاتها في أي مكان آخر وإذا كان هذا الأمر لأخير لا يخص الأمانة العامة . إذ أن طبيعة العمل الذي تقوم به لا يتطلب اجتماعات في مقرها الاستقرار ، فالوضع مختلف بالنسبة للمجلس والمجلس . وقد عولج بالنسبة للمجلس في نظامها الداخلي ، أما فيما يخص المجلس . فقد رؤي أن تتضمن مشاق النص على جواز اجتماعه في أي مكان آخر غير مقر الجامعة . ويرجع السبب في تضمين المشاق هذا النص ، إلى ما ذكرناه من أن الأمر على وضعي المشاق . تبادل الرأي بين مقر الجامعة ومقر اجتماعات المجلس[2]

وإن كان المقر القانوني لمجلس مدينة القاهرة . فإن المشاق تسمح بعقد اجتماعاته في مكان آخر ويعين المجلس نفسه هذا المكان كما تعرض لذلك عادة النصاص كل دورة

وقد درأت الدول العربية ، في كل اجتماع . على توجيه الدعوة لانعقاد دورة مجلس عادية في إحدى عواصمها ، وتوقع أن المسألة مسألة ظروف وملابسات ، وقد عقد المجلس دورته العادية الثانية في القاهرة ، وعقد اجتماعه الرابع غير العادي في شهر يونيو سنة ١٩٤٦ في بلودان ، من أعمال سوريا[3]

---

(١) ل. ف. س ، ص ٣٨ .

(٢) ل. ف. س / ص ٧٠ .

(٣) رغم أن المجلس كان قد قرر في دور الاجتماع العادي الثاني ، بتاريخ ١٣ أبريل سنة ١٩٤٦ ، أن يكون الاجتماع القادم في لبنان .

الاجتماع العادي الثالث / ص ١٨٣ .

الاجتماع الرابع غير العادي / ص ٩٥ .

الفرع الثاني

دورات الانعقاد والدعوة إليها . صحة الانعقاد . رياسة المجلس

مادة ١١ ـ ينعقد مجلس الجامعة انعقادا عاديا مرتين في العام في كل من شهري مارس واكتوبر ، وينعقد بصفة غير عادية كلما دعت الحاجة الى ذلك بناء على طلب دولتين من دول الجامعة .

تقابل المادة ٧ من مشروع اللجنة الفرعية السياسية (١) .

مادة ١٥ ـ ينعقد المجلس للمرة الأولى بدعوة من رئيس الحكومة المصرية وبعد ذلك بدعوة من الأمين العام .

ويتناوب ممثلو دول الجامعة رياسة المجلس في كل انعقاد عادي .

تقابل المادة ١١ من مشروع اللجنة الفرعية السياسية (٢) .

١٠ أحدثت اللجنة الفرعية السياسية عبارة « ينعقد انعقاداً عادياً » من مشروع العراق وأردفت بذلك تعادي استعمال كلمة « دورة » الواردة في مشروع لبنان وما قد يرى إليه من معان بريطانية مصطلح عليها (٣) . « والدورة » تشمل عدة اجتماعات . ولذا تعمدت دهشة عندما لاحظ أن المادتين الرابعة

---

(١) مشروع اللجنة الفرعية السياسية

المادة ٧ ـ ينعقد مجلس الجامعة انعقادا عاديا مرتين في كل عام ، وينعقد بصفة غير عادية كلما دعت الحاجة بناء على طلب دولتين من دول الجامعة .

وتكون انعقاده العادي في كل من شهري مارس واكتوبر من كل سنة .

ل . ف . س ، ص ٩٨ .

ورأت اللجنة التحضيرية أن تعدم عباره « في كل من شهري مارس واكتوبر » على الشكل الوارد في نص السوق ، كما تناولت المادة بعض التعديلات اللفظية . ل . ت . م/ص ٣٤

(٢) مع اضافة كلمة « عادي » بعد انعقاد لزيادة الإيضاح .

ل . ف . س/ص ٩٨ ، ل . ت . م/ص ٣٤ .

(٣) المادة الخامسة من مشروع لبنان

ينعقد المجلس دورة عادية في كل سنة أشهر بدون أن استثناء كلما دعت الحاجة بناء على طلب دولتين من دول الجامعة .

تبتدئ الدورة العادية الأولى في ١٥ كانون الثاني وتنتهي في ١٥ شباط .

وتبتدئ الثانية في ١٥ آب وتنتهي في ١٥ أيلول .

ل . ف . س/ص ٢٢ و ٣٨ .

والخامسة من نظام الدخل للمجلس تستعملان عبارتي « بالدورة العادية » و« الدورات غير العادية » التي أراد واضعو الميثاق تحاشيها

١١ - وقد نص ميثاق الأمم المتحدة في المادة الثامنة والعشرين منه، على أن ينظم مجلس الأمن على وجه يستطيع معه العمل باستمرار، وتقضي هذه الغرض بأن يمثل كل عضو من أعضائه تمثيلا دائماً في مقر الهيئة ومن هذا يتضح أن مجلس الأمن هيئة دائمة. في نظام الأمم المتحدة. خلافاً لما كان عليه الأمر في عهد عصبة الأمم، إذ نصت الفقرة الثالثة من المادة ٤ من العهد على أن مجلس العصبة يجتمع حين تقتضي الضرورة ذلك. على أن يعقد مرة في كل سنة على الأقل، وإن كل مجلس يعقد في الواقع في دورات منتظمة، « ثلاث مرات في السنة »[١]

وقد أخذ ميثاق جامعة الدول العربية بحل وسط، ونص على أن ينعقد المجلس بصفة عادية مرتين في السنة، وقد أخذت اللجنة لغرض سياسية، بالاقتراح المصري في هذا الصدد[٢]. كما حددت الشهور التي يجتمع فيها المجلس، وهي مارس وأكتوبر، أي في ربيع وخريف، وهما أنسب من الشتاء والصيف، بناء على اقتراح جميل مردم بك

ولم تر اللجنة ضرورة لتحديد مدة الاجتماع في كل مرة[٣]

وتقضي المادة ١٥ من الميثاق العراقي بأن يدعو رئيس الحكومة المصرية المجلس للانعقاد للمرة الأولى. وهذه لفتة أريد بها مجاملة مصر. والفصل في وضعها يرجع إلى لبنان[٤]

---

(١) حامد زكي - تعليق على عهد عصبة الأمم ١٩٣٠ / ص ٢٠٧ -

(٢) في مشروع العراق فكان ينص في المادة ٤ منه على انعقاد المجلس انعقادا عاديا أربع مرات في السنة - ل. ف. س / ص ١٩ -

(٣) ل. ف. س / ص ٣٨ و ٣٩ -

(٤) المادة السادسة من مشروع لبنان

يجتمع المجلس للمرة الأولى بدعوة من رئيس الحكومة المصرية، ويضع نظام الداخلي لأعماله ويجتمع بعد ذلك بدعوة من أمين السر العام -

ل. ف. س / ص ٢٢ -

وقال السيد هيكل فرعون « من أجدر بعقد اجتماع عصبة الأمم وذكرى عاصمة—

أما مشروع العراق فكان يأخذ بنظرية انتخاب رئيس المجلس في أول اجتماع من كل سنة[1]

وقد عقد مجلس جامعة الدول العربية الجلسة الأولى من دور انعقاده العادي الأول بصفة غير عادية ، بدعوة من حضرة صاحب الدولة محمود فهمي النقراشي باشا ، رئيس مجلس وزراء مملكة مصر ووزير خارجيتها بالنيابة ، ورياسته ، في يوم الاثنين ٢٣ جمادى الآخرة سنة ١٣٦٤ (٤ يونيو سنة ١٩٤٥) بقصر الزعفران بالقاهرة[2]

أما بعد ذلك فسيعقد المجلس بدعوة من الأمين العام . وسيتولى دور الجامعة الرياسة في كل انعقاد عادي . وكان هناك اتجاه يرى أن تتولى ممثلو الدول ، رياسة المجلس ، كل سنة (مشروع العراق) . إلا أن لجنة التحضيرية فضلت الأخذ بالتناوب عند كل انعقاد عادي لما في ذلك من تكريم[3]

ولما كان الميثاق لم يرد فيه تحديد لترتيب معين للتناوب ، فقد اقترح العراق في مستهل دور الاجتماع العادي الثاني ، أن يكون ترتيب الدول في تولي رياسة المجلس حسب الحروف الهجائية لأسماء الأعضاء . وقد وافق المجلس على ذلك وكانت لسوريا ، بعد مصر ، رياسة الدورة الثانية[4] . وأقر المجلس كذلك وضع ملخص ، في المدة الزمنية عشرة يوما ، على أن تتولى رئاسة المجلس عند افتتاح كل دورة اعتيادية بالتناوب على أساس الترتيب الهجائي لأسماء الدول

= مصر ، أن رئيس الوفد المصري يدعو الأول جلسة كما أعتاد هذا الشرف بترتيب ولتسنح مجاملة له لأنه صاحب فكرة إنشاء الجامعة . ل ن ع م ص ٣٩ .
وقد سجل النقراشي باشا ، في لجنة التحضيرية ، أن الحكومة المصرية تعتقد أن الكثير من أعضاء المؤتمر لم يفهموا من الدعوة لانعقاد مجلس الجامعة تصدر من رئيس الحكومة المصرية . ل ن ع م ص ٤٧ .

(١) فقد جاء في الفقرة الثانية من المادة ٣ من المشروع العراقي
وينتخب المجلس في أول اجتماع من كل سنة رئيسا له من بين ممثلي الدول العربية ، ويعين الملحق بهذا الميثاق أول رئيس للمجلس .
ل ن ف ن س/ص ١٩ .

(٢) الاجتماع العادي الأول /ص ١ .

(٣) ل ن ع م ص ٢٤ .

(٤) الاجتماع العادي الثاني ص ٢ .

الأعضاء في الجامعة . وتظل الرئاسة بمشورة رئيسة المجلس إلى أن تسند لعضو في مستهل أعمال الدورة الاعتيادية التالية .

ولما كان التناوب يعني فكرة الانتخاب ، فقد يبدو لأن ليس هناك تعارض بين طلب الأمين العام ، في مستهل كل دوره ، الموافقة على أن يعتبر صحيحاً انتخاب الدولة التي حان عليها الدور برئاسة المجلس ، فالواقع أن كل دولة تستمد حق لرئاسته من الميثاق لا من سلطة المجلس ، ومن الترتيب المحالي الذي أخذ به إلا تعلم لمشورة هذا الحق ، ولا يتعداه إلى الاعتراف للمجلس بحق انتخاب ، أو الموافقة على انتخاب ، من يتولى رئاسته(١) .

١٢ - ويعقد المجلس بصفة غير عادية كلما دعت الحاجة إلى ذلك بناء على طلب دولتين من دول الجامعة ؛ وبما كان المجلس يعقد مرة كل ستة أشهر انعقاداً عادياً ، وخشية وقوع اجتماعات غير عادية في هذه الفترة ، فقد اتفق في اللجنة التحضيرية على أن يرأس هذه الاجتماعات الاستثنائية رئيس الاجتماع العادي السابق(٢)

ويدعو الأمين العام إلى انعقاد الدوره الغير عادية كما يدعو إلى انعقاد الدورات العادية للمجلس

١٣ - ويحدد الأمين العام التاريخ الذي تبدأ فيه الدورة العادية في كل من شهري مارس واكتوبر . ويوجه ، هو أو من يقوم مقامه ، الدعوة لأدوار الاجتماع العادية قبل اليوم المحدد لافتتاح الدورة بشهر على الأقل

ويعقد المجلس في الدورات الغير عادية في وقت لا يتجاوز الشهرين من تاريخ وصول طلب الانعقاد القانوني للأمين العام(٣) وتوجه الدعوه برقياً قبل خمسه أيام من التاريخ الذي يحدد للانعقاد(٤) إلا أنه في حالات الاستعجال

---

(١) الاجتماع العادي الثالث /ص ٣ .
الاجتماع العادي الخامس /ص ٢ .
الاجتماع العادي السادس / ص ٣ .
(٢) ل . ن . م/ص ٢٤
(٣) المادة الخامسة من النظام الداخلي للمجلس .
(٤) المادة السابعة من النظام الداخلي للمجلس .

اشار بها فى المادة السادسة من نظامه الداخلى يكون الانعقاد فى أقرب وقت ممكن خلال عشرة أيام من تاريخ وصول طلب التدويل للأمين العام(١)

وتستمر الدورة حتى يتم بحث المسائل المدرجة فى جدول الأعمال ما لم يقرر المجلس قطعها قبل ذلك (٢)

ويكون انعقاد المجلس صحيحاً إذا حضره ثلثا أعضاء الدول الأعضاء(٣) . كما تكون اجتماعاته سرية إلا فى الحالات التى يقرر المجلس فيها علنية وبأغلبية الآراء(٤)

الفرع الثالث

جدول الأعمال - إدارة الجلسة - المضبط والمحاضر - التصويت

١٤ - من المسلم به أن تتضمن جدول الأعمال - فى هيئة جماعية - موضوع ما، من حق الدول الأعضاء فى هذه الهيئة وضع بند فى سكرتارية الهيئة العامة لأنها على أنها هى التى تضع جدول أعمال المجلس وتدعوه إلى الانعقاد مع ذلك لا يعنى انعقاد المجلس أن تضيف إليه كل دولة من المسائل ما تريد، فموقفة أعضاء لا يرضى .

ولما أثير موضوع جدول الأعمال فى مجلس الجامعة العربية، قبل وضع نظامه الداخلى، وقف المجلس على إضافة بند فى جدوله أعمال عن الاقتراحات التى ترد من دول الجامعة، ويتعين على الدول التى تتقدم بما تريد من المسائل للنظر فيها أثناء انعقاد المجلس .

---

(١) المادة السادسة من النظام الداخلى للمجلس .
(٢) المادة الرابعة من النظام الداخلى للمجلس .
(٣) الفقرة الأولى من المادة الحادية عشرة من النظام الداخلى للمجلس .
(٤) المادة الثانية عشرة من النظام الداخلى للمجلس .
(٥) جان راى . تعليق على عهد عصبة الأمم / ص ١٦٤ .
(٦) الاجتماع العادى الثالث / ص ١١ .
راجع نموذج جدول الأعمال الذى قدمته الأمانة العامة فى الجلسة الأولى من الاجتماع العادى الأول لمجلس الجامعة (٢٥ مارس سنة ١٩٤٦) وهو يشمل ثلاث أقسام : الأول - جدول الأعمال السابق تبليغه ، الثانى - الاقتراحات ، اضافات ، اضافات من الأمانة العامة .
الاجتماع العادى الثالث / ص ١٨ .

وعند وضع النظام الداخلي للمجلس تضمنت المادة التاسعة منه ، وفقاً لذلك ، حق كل دولة في طلب إدراج مسألة غير مدونة في الجدول ، فنصت على أن يصادق المجلس في بداية كل دور اجتماع على جدول أعماله ، وله أن يضيف إلى الجدول مسائل غير مدونة فيه بقرار يصدر بالأغلبية(١)

١٥ وتعد الأمانة العامة جدول أعمال المجلس ، ويبلغه الأمين العام للدول الأعضاء مع الدعوة للاجتماع ، ويعرض هذا الجدول على المجلس كمشروع ، وللمجلس أن يقبله أو يرفضه أو يعدله .

ويدرج في جدول أعمال كل دورة عادية تقرير عن أعمال الأمانة العامة في المدة بين الدورتين ، وعن الإجراءات التي اتخذت لتنفيذ قرارات المجلس

ويقضي النظام الداخلي للمجلس أيضاً بأن يرفق بجدول الأعمال المذكرات التفسيرية لما يعرض من موضوعات وتقارير تقدمها اللجان أو غيرها من الجهات(٢)

وجدول الأعمال مقسم إلى فقرات تشير كل منها إلى الموضوع المعروض على المجلس إجمالاً ، كما يتضمن بنداً خاصاً بمجمل المسائل السياسية الغريبة التي يثيرها أي عضو ، وهذا البند يشمل المسائل السياسية التي تطرأ أثناء فترة تعطيل المجلس أو التي تنشأ أثناء دور الانعقاد ، وللمجلس رأي الأخير في قبول أو رفض أو إحالتها على لجنة أو على الأمانة العامة بدراستها كما سبق ذكره(٣)

ولا يدرج في جدول أعمال الدورات غير العادية مسائل غير التي عقدت الدورة للنظر فيها إلا أنه يجوز للمجلس بإجماع الآراء أن يقرر النظر في غيرها من مسائل(٤) .

---

(١) وقد استقر عرف المجلس على أن المسائل التي تدرج في جدول الأعمال أثناء انعقاد المجلس يجب أن تكون خاصة بأمر طارئ يلزم نظره على وجه الاستعجال إلا أن هذا الشرط لم يذكر في المادة ٩ من النظام الداخلي ، وعلى كل فالأمر يرجع تقديره للمجلس .

الاجتماع العادي الخامس / ص ٨١ و ٨٣ .

(٢) المادة الثامنة من النظام الداخلي للمجلس .

(٣) الاجتماع العادي الثاني / ص ٥ و ١٠ .

الاجتماع العادي الثالث / ص ٩ و ١٠ .

(٤) المادة العاشرة من النظام الداخلي للمجلس .

١٦ وجلسات المجلس سرية ، إلا في الحالات التي يقرر فيها العدد بأغلبية الآراء(١)

ويفتتح الرئيس الجلسة ويشرف ويرفعها ويدير أعمال المجلس ، ويراعى تطبيق أحكام هذا النظام الداخلي ، ويعين إقفال باب المناقشة ويطرح الاقتراع لأخذ الرأى فيه ويعمل على انشاء اللجان التي يقرر المجلس تأليفها ، ويتلقى الرسائل التي تخصه ..... الخ (٢) .

وإذا تعذر على الرئيس لسبب ما أن يتولى الرياسة ، تولاها نيابة عنه أحد المندوبين بدوره التي لها حق رياسة الدورة ، بحسب ترتيبهم في وثيقة الاعتماد وإذا لم يكن للدولة صاحبة الشأن ممثل غير الرئيس المتعذر ، أسندت الرياسة وقتية لأكبر رؤساء الوفود سناً(٣)

١٧ - ويختص الأمين العام ، أو من ينيبه من مساعديه ، بحضور جلسات مجلس الجامعة(٤) ، ويشرف على وضع مضابط الدورات العادية وغير العادية(٥) ويجوز أن يعاونه في جلسات المجلس ، أو في لجانه ، مندوب أو أكثر من حكوماتهم(٦) .

ويتولى الأمين العام تنظيم سكرتارية المجلس وسكرتارية اللجان التي ينشئها المجلس وتعد الأمانة العامة محاضر الجلسات وتطبعها وتوزعها بأسرع ما يمكن ، وعلى من يريد تصحيح أقواله أن يبلغ ذلك للأمانة العامة في خلال

---

(١) المادة الثانية عشرة من النظام الداخلي للمجلس .

(٢) المادة الخامسة عشرة من النظام الداخلي للمجلس .

(٣) المادة السادسة عشرة من النظام الداخلي للمجلس .

(٤) المادة الثالثة عشرة من النظام الداخلي للمجلس .
وكان مشروع لجنة الشؤون يقضي بأن ينوب عن الأمين العام ، في جلسات المجلس ، المساعد المختص ، وقد رأى المجلس عدم تقييد الأمين العام في ذلك . الاجتماع العادي الثالث / ص ٦١ .

(٥) المادة الثانية عشرة من النظام الداخلي للمجلس .

(٦) الفقرتين الأولى والسادسة من المادة الحادية والعشرين من النظام الداخلي للمجلس .

و لأربعين ساعة التالية ... وتعد محاضر هذه الجلسة لتصحيح الأقوال يعتمد مجلس المحافظ ومحاضر ويوقع رئيس المجلس وأمين العام عليها[1]

إلا أنه يجوز للمجلس أن يقرر عدم وضع محاضر لجلساته ، وفي هذه الحالة يكتفي بمحضر يثبت فيه القرار الذي يصدره المجلس بشأنه ، ويوقع هذا المحضر من الأعضاء الذين حضروا الجلسة ، ويعتمد من المجلس ثم يوقع عليه الرئيس والأمين العام[2]

١٨ ـ وللمجلس أن يعهد إلى أحد أعضائه بدراسة موضوع معين والقيام بتحضيره ، ويودع التقارير المقدمة في مثل هذه المسائل ، على الأعضاء قبل الجلسة التي يبحث فيها الموضوع بوقت على الأقل ، وتتلى التقارير في الجلسة أو يكتفي بالتوزيع الذي تم مقدماً حسبما يقرره المجلس ، والمقرر عن كل بحث أن يبدي للمجلس ما يراه ضرورياً من الإيضاحات

١٩ ـ وللمجلس أن يؤلف لجاناً مؤقتة ، عند بحث موضوع معين ، غير اللجان الدائمة ، من بين أعضائه وحدهم أو بالاشتراك مع غيرهم ، وله أن يستعين في هذه اللجان بخبراء والاختصاصيين ، كما له أن يرخص لها بالاتصال بإحدى البلاد الأعضاء في الجامعة إذا رأى ضرورة ذلك من أجل بعض المسائل المحالة عليها وتقدم هذه اللجان للمجلس تقريراً بنتائج درسها[3]

وقد دأب المجلس على تأليف لجنة من أعضائه لدراسة كل موضوع يحال عليه من اللجان الدائمة أو الأمانة العامة أو أي موضوع يقتضي بحثاً سياسياً خاصاً ، ويعتبر المجلس أية لجنة يقرار يصدره معيناً فيه أعضاء اللجنة ومحدداً مهمتها ، كما حدث في القرارات الآتية ... قرار صادر في ٨ نوفمبر سنة ١٩٤٥ بتأليف لجنة لإعداد مقترحات سياسية تتعلق بفلسطين ، وقرار صادر في ٨ نوفمبر سنة ١٩٤٦ بإنشاء لجنة خاصة بالشؤون الخارجية ولجنة خاصة بالشؤون الداخلية

(١) المادة الرابعة والعشرون من النظام الداخلي للمجلس ، وراجع اقتراحات الأمانة العامة فيما يتعلق بالمصادقة على محاضر الجلسات) ،
الاجتماع الحادي الخامس ص ١٢٣ ،
(٢) المادة الخامسة والعشرون من النظام الداخلي للمجلس ،
(٣) المادة الثامنة عشرة من النظام الداخلي للمجلس ،

لبحث ما يجب أن تقوم به الدول العربية لعرب فلسطين[1]. والقرار الصادر بتاريخ ١٨ نوفمبر سنة ١٩٤٦ تألفت لجنة لدراسة الميزانية مقدمة من الأمانة العامة ، ولجنة لدراسة المقترحات المقدمة من لجنة المواصلات ومن لجنة الحدود وجنسية

وقد جرى المجلس على جعل تعيين مقرر لكل من تلك اللجان وعلى أن يكون أصغر الأعضاء سناً[2]

٢٠ — وتدور المناقشات في المجلس وفق النظام التالي

يشرح الرئيس الموضوع بسطاً مجملاً ، ثم يعطي الكلمة للأمين العام أو المقرر ، ثم للأعضاء على التوالي حسب ترتيب طلبه من الرئيس ثم يقترح الرئيس على المجلس الاقتراح باقفال باب المناقشة ، فاذا وافق أعضاء المجلس أعلن الرئيس القرار بذلك .

وتقدم مشروعات القرارات والتعديلات والاقتراحات التي يراد أحد الرأي عليها مكتوبة . ويكون أحد الرأي بمداولة بالاسم . ويعلن الرئيس نتيجة أحد الآراء[3]

ويقرع المجلس على ، إذ يتم بالمداولة بالاسم . ولم يأخذ بنظام السرية الذي ورد في مشروع السير[4]

* * *

(١) الاجتماع العادي الثاني /ص ٩٢ .
الاجتماع الرابع غير العادي /ص ٩ .
(٢) الاجتماع العادي الخامس /ص ١٢ و ٢٠ .
(٣) المادة السادسة والعشرون من النظام الداخلي للمجلس .
(٤) المادة الحادية عشرة من مشروع لسان . ل . ف . س /ص ٢٣ .

الباب الثانى

مهمة المجلس واختصاصاته

الفصل الأول

مهمة المجلس

ماده ٣ (فقره ٢). ويكون مهمه المجلس على تحقيق اغراض الجامعة ومراعاة تنفيذ ما تبرمه الدول المشتركه فيها من اتفاقات فى الشؤون المشار اليها فى المادة السابقة وفى غيرها .

ويدخل فى مهمة المجلس كذلك تقرير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية التى قد تنشأ فى المستقبل لكفالة الأمن والسلام ولتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعيه .

تقابل المادة ٣ من مشروع اللجنة الفرعية السياسيه (١) .

١٩ — المجلس هو هيئة الأساسية فى جامعة الدول العربية . ومهمته الأولى والسامى هى العمل على تحقيق الأغراض التى أنشئت الجامعة من أجلها . تلك الأغراض التى نص عليها فى المادة ٢ من الميثاق ، أعنى العمل على توثيق الصلات بين الدول المشتركة فى الجامعة . وتنسيق خططها السياسية تحقيقاً للتعاون بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها ، والنظر بصفة عامة فى شؤون البلاد العربية ومصالحها .

---

(١) مشروع اللجنة الفرعية السياسية :

المادة ٣ — يكون مهمة المجلس من عام تنفيذ ما تبرمه هذه الدول فيما بينها من الاتفاقات ، وعقد اجتماعات دورية لتوثيق الصلات بينها وتنسيق خططها السياسية بقدر الامكان تحقيقا للتعاون فيما ، وصيانة لاستقلالها وسيادتها من كل اعتداء بالوسائل الممكنه ، والنظر بصفه عامه فى شؤون البلاد العربيه ومصالحها . كما يدخل فى مهمه المجلس ايجاد وسائل التعاون مع المؤسسات الدوليه التى قد تنشأ فى المستقبل لضمان الأمن والسلام ولتنظيم العلاقات الاقتصاديه والاجتماعية وسواها مما تعود بالخير للعالم ... ل ف ، ص ٩٧

وبوصفه هيئة سياسية، أنيط بها المحافظة على استقلال الدول العربية. وهي أول أغراض الجامعة. ينظر المجلس في جميع المسائل الخاصة بالوضع الدولي بكل بلد عربي. وقد لجأت إليه سوريا ولبنان في نزاعهما مع فرنسا. فكانت أول قضية عرضت عليه هي مسألة الجلاء عنهما(١). كما نظر بالدرس وأصدر قراراته في كل من قضيتي فلسطين(٢) ومصر(٣) وعرضت عليه مسائل متعلقة بشؤون الدول والشعوب العربية قاصرة(٤). واتخذ فيها قرارات شتى كانت دائماً بإجماع الآراء ومحققة لأغراض الجامعة.

وأصبح المجلس في الواقع قبلة كل شعب عربي ومقصد أمله وملجأ رجاله إذا ما شكا حالته القومية أو طلب تدخل الجامعة لأحد بنصره. ومظهر ذلك هذه الرسالات والاستدعاءات التي ترسل إلى المجلس ووفود التي تطلب المثول بين يديه لبث شكواها(٥).

ولما كان المجلس يقدر مسئوليته الدولية حق التقدير، ويعتقد بأنه لا يجوز له مبدئياً أن يتصل إلا بالدول، وأنه قد وافق على سماع بعض الشعوب اضطهدة بمثول أمامه فإنه سيمتنع دائماً تقريباً عن موجهة احتمالاته مستقبلاً وتكهن بنتائجه الدولية، فقد قرر أن لا يقبل منذ وفود أهلية. وأنه يجب أن تقدم التقارير والشكاوى عن طريق الأمانة العامة التي ترفعها بدورها إلى المجلس ليصدع عليها. وأن تعرض الرسائل على المجلس مباشرة لينظرها أولاً بأول ضمن جدول أعماله(٦).

---

(١) الاجتماع العادي الأول (١ ــ ١١ يونية سنة ١٩٤٥) ص٢٧، ٢٧ و ٦٦ .

(٢) عرض المجلس لقضية فلسطين في جميع دوراته العادية وغير العادية .

(٣) الاجتماع غير العادي الرابع ٨ ــ ١٢ يونية سنة ١٩٤٦ ص٢٧ و ٣١
الاجتماع العادي السادس (١٧ــ٢٩ مارس سنة ١٩٤٧)/ص ٢٧ و ٣١ .

(٤) عرض المجلس لقضايا طرابلس الغرب وشمال افريقيا في كثير من اجتماعاته له راجع فيما يخص طرابلس توصية المجلس الحكومات العربية بتذليل ما يستطيع من مساعي و لمجهودات لتحقيق استقلال طرابلس وتركه واقامة حكومة عربية فيها واستعداء أعضائها في نظام الحكم الذي يريده استعداء تشرف عليه جامعة الدول العربية . (١١ يونيو سنة ١٩٤٦) .
الاجتماع غير العادي الرابع / ص ٦٩ .

(٥) الاجتماع العادي الثالث / ص ٥ ، ١٥ و ١٧ .

(٦) الاجتماع العادي السادس / ص ٥ و ٦ .

٢٠ وقد أضافت المادة ٣ من الميثاق إلى هذه المهمة الأولى التي يضطلع بها المجلس مهمة أخرى تتعلق بأمرين - أولهما خاص بمراعاة تنفيذ ما تبرمه الدول المشتركة في الجامعة من اتفاقات في الشؤون التعاونية المنصوص عليها في المادة ٢ وغيرها ؛ وثانيهما خاص بتقرير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية التي قد تنشأ في المستقبل لكفالة الأمن والسلام وتنظيم العلاقات الدولية والاقتصادية والاجتماعية .

والأمر الأول نتيجة حتمية لوجود الجامعة كأداة للتعاون بين الدول العربية المشتركة فيها وتحقيقاً لهذا التعاون فإن الاتفاقات التي تبرمها تلك الدول تحقق أغراض الجامعة نفسها ولأجل هذا نص المادة الثانية من ميثاق الجامعة العربية بأن المادة ٣ عدلت في نهاية فقرتها الثانية بإضافة عبارة « وفي غير ذلك من الشؤون المشار إليها في المادة السابقة » . وأريد بهذه العبارة المضافة أن يندرج تحتها الشؤون الثقافية التي لم تر اللجنة التحضيرية ضرورة للنص عليها في المادة الثانية(١) . غير أنه ليس هناك ما يمنع من أن يعم التعاون شؤوناً أخرى إذا ما توافرت سبله

وقد خصصت المواد اللاحقة ما أجملته المادة الثالثة من اختصاصات المجلس ، فالمادتان الخامسة والسادسة توضحان عمل المجلس لتحقيق الأمن العربي عن طريق ما عبر عنه من إجراءات لفض ما يقوم بين الدول الأعضاء في الجامعة من منازعات ، ولدفع كل اعتداء يقع أو يوشك أن يقع على دولة عضو في الجامعة . وتربط المادة السابعة بين المجلس والمجالس المنشأة لتحقيق أغراض الجامعة التعاونية في الشؤون ذات الصبغة الفنية ، تلك اللجان المكلفة بوضع قواعد التعاون ومداه وصياغته في شكل مشروعات اتفاقات تعرض على المجلس للنظر فيها تمهيداً لعرضها على الدول الأعضاء في الجامعة

١٠ أما الأمر الثاني فهو خاص بتقرير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية التي قد تنشأ في المستقبل لكفالة الأمن والسلام وتنظيم العلاقات الاقتصادية

---

(١) ل - ت - م/ص ١٠

والاجتماعية بين دول العالم بأجمعه . وقد عهدت به المادة ٣ إلى المجلس بصفته ممثل الجامعة وأداتها السياسية في ساحة المجتمع الدولي .

ولما لم تكن هيئة الأمم المتحدة قد أنشئت بعد عند وضع الميثاق العربي ، ولما كان العالم لم يكن يعرف بعد من نصها المفصل إلا ما جاء في مقترحات « دمبارتن أوكس » ، فكان من المتعذر على واضعي الميثاق تحديد مركز جامعة الدول العربية من هيئة الأمم المتحدة ، غير أنه كان أيضاً لا يمكن تجاهل أمر الهيئة العالمية الجديدة وهي على وشك التأسيس ، إذ وقع الميثاق العربي في مارس سنة ١٩٤٥ . وكانت الولايات المتحدة قد دعت الأمم المتحدة للاجتماع في سان فرنسسكو في أبريل سنة ١٩٤٥ بوضع ميثاق لتنظيم عالم ما بعد الحرب(١)

وهذا السبب جاءت الفقرة الثالثة من المادة ٣ من الميثاق عامة في صيغتها وأكثر واضعو الميثاق بالتعبير عن الهيئات الدولية المتصرة بذكر الغرض الأساسي منها ، وهو كفالة الأمن والسلام ، وتكليف المجلس بإيجاد الصلة وإقرار وسائل التعاون بين هذه الهيئات وبين الجامعة(٢)

ويبدو أن في تعبير المادة ٣ من الميثاق العربي تفرقة بين الهيئات الدولية التي قد تنشأ مستقلة لكفالة الأمن والسلام وتلك التي قد تنشأ لتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية ، ويبدو من الأعمال التحضيرية أن واضعي الميثاق تعرضوا بالفعل لهذه التفرقة حيث بدا من اقتراحات « دومبارتن أوكس » أن العلاقات الاقتصادية والاجتماعية كانت تدخل في اختصاص هيئة أخرى للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، بوصفها مسائل مستقلة وليست بوسيلة لتدعيم الأمن فقط ، وتلك كانت تخرج عن اختصاص مجلس الأمن المزمع إنشاؤه(٣)

وقد انضمت جامعة الدول العربية لهيئة الأمم المتحدة بعد تأسيسها . ولكن لم يتم بعد ربط بين الجامعة والأمم المتحدة على الأساس الدستوري والسياسي الموضح

---

(١) أما بروتوكول الاسكندرية فلم يتعرض لأمر التعاون مع الدول الأجنبية لأنه حرر في تاريخ (سبتمبر سنة ١٩٤٥) لم يكن فيه لأحد مجال ليتنبأ بشيء عن النظام السياسي المستقبلي للعالم

(٢) ل . ن . م / ص ١٠ .

(٣) ل . ن . م / ص ١٠ .

في الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة المخصص للتنظيمات الإقليمية(١)

ولاشك أن أمام الجامعة مجال واسع لتجعل من نفسها أداة السلم والأمن في المحيط العربي ، بل في محيط الشرق الأوسط بأسره ، ما دامت مبادئها ومقاصدها متمشية ومبادئ ومقاصد هيئة العالمية .

ومن البديهي أن نشاط الجامعة في هذه الناحية يكون ضمن نشاط الأمم المتحدة ويدور في دائرة هذه المنظمة ويقع على عاتق الدول العربية الأعضاء في الهيئتين مسؤولية توجيه سياسة الجامعة على هدى المبادئ الدولية الضامنة في الأمم المتحدة لتحقيق أكبر فائدة للأمن والمصالح العربية(٢)

الفصل الثاني

اختصاصات المجلس السياسية

المجلس هو الهيئة الأولى في جامعة الدول العربية ومحور نشاطها ومصدر السلطات فيها ، وعمله يتكيف وحياة الجامعة السياسية والفنية والإدارية ، ولهذا فان اختصاصاته ثلاث

الأول يشمل الشؤون السياسية ، وقد أنيط به المجلس ليحقق الأغراض الأساسية الأولى التي تهدف إليها الجامعة ، وهي توحيد سياسة البلاد العربية والسهر على السلام والأمن العربي .

والثاني يشمل الأعمال التي تحقق التعاون بين البلاد العربية في الشؤون الفنية غير السياسية .

أما الثالث ، فيتعلق بأعمال الجامعة الإدارية وتنظيمها وما يتفرع عن هذا التنظيم من أمور

---

(١) المواد ٥٢ الى ٥٤ من ميثاق الأمم المتحدة .

(٢) الاجتماع العادي الثاني / ص ٢١ .

الفرع الأول

فى التوسـط والتحكيم

ماده ٥ ـ لا يجوز الالتجاء الى القوه لفض المنازعات بين دولتين او اكثر من دول الجامعة . فاذا نشب بينهما خلاف ، لايتعلق باستقلال الدوله أو سيادتها او سلامه اراضيها ، ولجأ المتنازعون الى المجلس لفض هذا الخلاف ، كان قراره عندئذ نافذا وملزما .

وفى هذه الحالة ، لا يكون للدول التى وقع بينها الخلاف ، الاشتراك فى مداولات المجلس وقراراته .

ويتوسط المجلس فى الخلاف الذى يخشى منه وقوع حرب بين دولة من دول الجامعة وبين اية دولة اخرى من دول الجامعه او غيرها للتوفيق بينهما .

وتصدر قرارات التحكيم والقرارات الخاصة بالتوسط باغلبيه الآراء .

تقابل المادة ١٣ من مشروع الجمعية العربية السياسية (١) .

٢١ إن مهمة مجلس الأمن ، فى تحقيق أغراض الجامعة ، السهر على السلام والأمن العربى ، الذى يتعلق أمرهما على قبول الدول الأعضاء فى الجامعة مبدأ عدم الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات والخلافات ومعالجتها بالطرق السلمية المتفق عليها فى العرف الدولى ، وهى الحلول الدبلوماسية والتوسط والتحكيم .

وقد تضمنت الفقرة الأولى من المادة ٥ من الميثاق ، تعهد الدول الأعضاء فى الجامعة بعدم الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بينها ؛ وعالجت بقية المادة تسوية هذه المنازعات عن طريق التوسط والتحكيم . وهذا وضع يتفق مع أن واضعى الميثاق قد افترضوا أن الدول المتنازعة قد استنفدت كل الطرق السلمية العادية قبل أن يصل الأمر إلى المجلس ، أعنى أن تكون هذه الدول قد عجزت

---

(١) مشروع الجمعية العربية السياسية

المادة ١٣ ـ لا يجوز الالتجاء الى القوه لفض المنازعات بين دولتين او اكثر من دول الجامعه ، فاذا نشب بينهما خلاف ولجأ المتنازعون الى المجلس لفض هذا الخلاف كان قرار المجلس عندئذ نافذا وملزما . ولا يخضع للتحكيم الخلافات المتعلقه باستقلال الدوله او سيادتها او سلامه أراضيها

ويتوسط المجلس فى الخلاف الذى يخشى منه وقوع حرب بين دولة من دول الجامعه وبين أيه دوله أخرى من دول الجامعه او غيرها للتوفيق بينهما .

ل . ف . س / ص ٩٨ .

على قصر مشكلة بالمفاوضات المباشرة أو بالطرق الودية الأخرى . كطلب تدخل أو توسيط دولة صديقة أو تعيين هيئة مصالحة أو تحكيم خاصة ... الخ . فإذا فشلت هذه المحاولات أو تعذر الالتجاء إليها لسبب ما . عندئذ يعين المجلس بالأمر وتحدد هذه طريق التحكيم

وعمل المجلس ينطوي على تحكيم . لكل منهما قواعده وشروط تطبيقه . يقتضيهما اختصاص محتمل . النظام الأول أساسه التوسط . والنظام الثاني هذه التحكيم

أما التوسط . فهو عمل ودي مصدره الرغبة في التوفيق بين الطرفين المتنازعين بأن الوسيط يتقدم إليهما باقتراح حتى يتم برضائهما ويحسم بذلك خلافهما. ومن طبيعة التوسط عدم تقيد الطرفين المتنازعين بالحل المقترح . أي أنه غير ملزم لهما . وهو أسلم الطرق لمعالجة الخلافات بين الدول بدون مساس بشعور الكرامة القومية والسيادة (١)

أما التحكيم فإنه عمل ذو صبغة قضائية . فالتحكيم ليس من اختصاصه الاقتراح لإرضاء الطرفين والوصول إلى حل وسط وموفق . بل إنه يفصل بين ادعاءات المتنازعين ويصدر حكماً له من قوة الإلزام ما للأحكام التي تصدرها المحاكم وإذا كانت قوة الإلزام في التحكيم ما زالت أدبية وقانونية ، ولم تهبط بعد إلى مرتبة القوة التنفيذية التي للأحكام الوطنية ، إلا أنه ، لما كان يهم الدول ألا تظهر بمظهر المستهتر بالقانون والآداب الدولية . فإنها قد درجت على قبول وتنفيذ قرارات التحكيم التي تصدرها الهيئات القضائية الدولية . ولذلك فإن هذه الدول تنفر عادة من قبول التحكيم بدون ضمانات تتعلق بشخصية الحكم وشروط تنظيم التحكيم ومداه . الأمر الذي ليس له محل في حالة الوساطة

٢٢ — وقد أخذ الميثاق بهذا الفارق بين الوساطة والتحكيم ووضع للتحكيم قيوداً ليس لها من مبرر في حالة الوساطة .

فهي صدد التوسط يجوز للمجلس ، بل إنه من واجبه ، التدخل في كل خلاف يخشى منه وقوع حرب بين دولة من دول الجامعة وبين دولة أخرى . سواء

---

(١) سامي جنينة بك القانون الدولي العام - الطبعة الثانية ١٩٣٨ ص٥٥٧

كانت من دول الجامعة أو من غير الدول الأعضاء فيها . والنص على أمر تدخل المجلس . حتى في حالة نشوب نزاع بدولة ليست عضواً في الجامعة . كان متفقاً عليه في كلا المشروعين اللبناني والعراقي(١) . وهو أمر طبيعي نسهل فهمه إذ أن الوساطة ليس فيها شيء من الإلزام كما سلف بيانه

ولا يتعلق التوسط على قبول طرفي المتنازعين . فيكفي مثلا أن يعلم أحد الأعضاء في الجامعة بأن هناك خلافاً وقع بين بعض الدول العربية أو بين إحداها ودولة أجنبية . وخشي أن يتفاقم . للعرض على المجلس بأن يتوسط في الموضوع(٢).

وجدير بالذكر أن ميثاق الأمم المتحدة جاءت عبارته صريحة وواسعة في هذا الصدد . فالمادة الخامسة والثلاثون منه تقضي بأن لكل عضو من الأمم المتحدة أن ينبه مجلس الأمن . أو الجمعية العامة . إلى أي نزاع أو موقف من نوع المشار إليه في المادة السابقة . بل إن لكل دولة ليست عضواً في الأمم المتحدة أن تنبه مجلس الأمن . أو الجمعية العامة . إلى أي نزاع تكون طرفاً فيه . إذ كانت تقبل مقدماً في هذا النزاع الوسائل السلمي المنصوص عليه في هذا الميثاق كما تنص المادة السادسة والثلاثون على أن لمجلس الأمن أن يتدخل في أية مرحلة من مراحل نزاع من شأنه أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولي للخطر . أو موقف شبيه به . وأن يوصي بما يراه ملائماً من الاجراءات وطرق تسوية .

٢٣ — ولا يهم نوع النزاع القائم . إذ المقصد من تدخل مجلس الجامعة هو التوفيق بين الطرفين لانهاء المشكل ويبقى الإشارة إلى أنه . لحسن الوضع المقرر في الفقرة الأولى من المادة الخامسة من الميثاق العربي . لا يجوز

---

(١) المادة ١٤ من مشروع العراق
اذا وقع خلاف بين دولة من دول الجامعة العربية وبين دولة أخرى أجنبية جاز لمجلس الجامعة . بناء على طلب اي دولة عربية و اجنبية . ان يتدخل به من تلقاء نفسه . الى عرض وساطته لحسم الخلاف . فاذا لم ينجح في الوساطة المجلس بالاجماع من اتخاذ قرارات ما يكفل سلامة الدولة العربية او الدول العربية في هذا النزاع . وأشار بتقديمه على الدول أعضاء الجامعة
ل. ف. س. /ص ٢٠ .
تقابلها المادة الرابعة عشرة من مشروع لبنان ونصها
يتوسط المجلس في الخلاف الذي يخشى منه وقوع حرب بين دولة من دول الجامعة وأية دولة أخرى من دول الجامعة وغيرها للتوفيق بينها .
ل. ف. س/ص ٢٣ .
(٢) ل. ت. م/ص ١٢ .

الالتجاء إلى المجلس للتحكم في الخلافات التي تتعلق باستقلال الدولة أو سيادتها أو سلامة أراضيها. ونظراً لطبيعة التوسط غير الملزمة لقرارات المجلس، الذي حرم عليه النظر في الخلافات متى أذكر بصفته حكماً، أن يتدخل في أمرها، ومن تلقاء نفسه. لتسويتها بصفته وسيطاً وللتوفيق بين الطرفين المتنازعين. والشرط الوحيد الذي وضعه الميثاق لكي يجوز للمجلس التدخل هو خشية وقوع حرب من جراء هذا الخلاف. وتقدير هذا الأمر متروك للمجلس كما سنبين بعد(١).

والقرار الذي يصدره المجلس بصفته وسيطاً في الخلاف، كما سبق أن ذكرنا، لا يلزم الطرفين المتنازعين. لأنه ليس قرار تحكيم. بل اقتراح للتوفيق. ومن ثمة، فلجميع الدول الأعضاء في الجامعة الحق في حضور اجتماع المجلس المخصص لبحث النزاع والاشتراك في هذا البحث وفي القرار الذي سينتهي إليه. بل أن في اشتراك المجلس في معالجة الخلاف صرفاً صريحاً لإنهاء النزاع بطريقة عادلة وموفقة

فلا يجوز فيه أنه في حالة ما إذا قام نزاع بين دولة عضو في الجامعة ودولة غير مشتركة فيها، وعرض الأمر على المجلس أو تدخل المجلس من تلقاء نفسه للعمل على تسويته. وجب على المجلس، وهو في صدد التوسط، أن يدعو الطرف الغير عضو في الجامعة إلى الاشتراك في مداولاته المخصصة لبحث النزاع لإنهائه بالتوفيق(٢). وهذا الأمر يقضي به صراحة حكم الفقرة ٣ من المادة الخامسة والسبعين للتوسط

ويؤيد هذا الرأي ما جاء في المادة الثانية والثلاثين من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على أن «تدعى أية دولة ليست عضواً في الأمم المتحدة إلى الاشتراك في مناقشات مجلس الأمن المتعلقة بالنزاع الذي تكون طرفاً فيه»(٣). وإذا لم يكن

---

(١) ل. ت. م/ص ١٣.

(٢) وجدير بالإشارة أنه عندما كان مجلس الجامعة ينظر في قضية خلاء الجيوش الفرنسيين عن سوريا ولبنان ذكر عزام باشا أنه علم أن فرنسا لا ترفض وساطة الجامعة العربية، غير أن هذا الاحتمال لم يتحقق.
الاجتماع العادي الأول /ص ٣٠.

(٣) المادة الحادية والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة
«لكل عضو من أعضاء الأمم المتحدة، ومن غير أعضاء مجلس الأمن، أن يشترك بدون تصويت في مناقشة أية مسألة يعرض على مجلس الأمن—

هذه الدولة حق التصويت في مجلس فمثل يرجع إلى طبيعة تكوين مجلس الأمن ومركزه الخاص في نظام الأمم المتحدة . أما في صدد ميثاق الجامعة العربية ، وفي حالة عرض النزاع على أساس التوسط ، فإن اشتراك الدولة التي ليست عضواً في الجامعة هو اشتراك فعلي في المداولات وفي وضع القرار الذي يصدره المجلس ولم يؤيد ذلك أيضاً ترتيب خصوص المادة ٥ ، فالفقرة الثانية من هذه المادة ، وهي الخاصة بالتحكيم ، فصلت بوضوح الدول التي وقع بينها الخلاف من مداولات المجلس وقراراته ، وقد جاءت هذه الفقرة بعد الفقرة الثالثة الخاصة بالتوسط . ومما لاشك فيه أنه كان ينبغي على مجلس الأمن حين الميثاق من كل إشارة إلى هذا الأمر التعرض له في نظامه الداخلي

٢٤ ويبدو أن هناك بعض اللبس في تفسير الفقرة الأخيرة من المادة ٥ في صدد القرارات الخاصة بالتوسط من أن هذه القرارات تصدر ، على غرار قرارات التحكيم ، بأغلبية الآراء ، ورغم المنطق الذي يدعم أن الأغلبية المذكورة ينصب أمرها على قرار موضوعه نفسه والوقع غير ذلك ، فالأغلبية المشار إليها في هذه الفقرة تعود على الاجراءات التمهيدية التي تسبق قرار التوسط لا على القرار ذاته وقد قال السهوري باشا ، في هذا الخصوص ، أثناء بحث مشروع الميثاق في اللجنة التحضيرية ما يلي

« يفترض أن هناك خلافاً بين دولتين فأول ما يعرض على المجلس هو تحديد نوع هذا الخلاف وهل هو من النوع الذي يجوز التوسط فيه لأنه يخشى منه وقوع حرب أم لا . وفي هذا الشأن يتحدد تقرير بأغلبية الآراء ، وبعد ما يجري

= إذا رأى المجلس أن مصالح هذا العضو تتأثر بها بوجه خاص .
وتنص المادة السابعة والثلاثون على أن كل عضو من أعضاء « الأمم المتحدة » ليس بعضو في مجلس الأمن يدعو أية دولة ليست عضواً في « الأمم المتحدة » إذا كان طرفاً في نزاع معروض على مجلس الأمن ليحضر ، بدعوى أن الاشتراك في المناقشات المتعلقة بهذا النزاع دون أن يكون له حق في التصويت . ويضع مجلس الأمن الشروط التي يراها عادلة لاشتراك الدولة التي ليست من أعضاء « الأمم المتحدة » .
وتقابل هذه المادة الفقرة الخامسة من المادة ٤ من عهد عصبة الأمم .

المجلس من هذا الموضوع ، يرى ما إذا كان التوسط مناسباً أم غير مناسب . فإذا ما حسمت هذه المسألة بأغلبية الآراء أيضاً . لا يبقى أمام المجلس غير التوسط ، وليس فيه قرار ملزم لأن من طبيعته عدم الإلزام»[1]. وقد أثبت ذلك فى محاضر اللجنة بناء على طلب سمير الرفاعى باشا .

٢٥ — أما التحكيم . فإن قرار المجلس فيه يكون نافذاً وملزماً . وهذا التعهد وهذا الإلزام مبنيان على أساس أن الفريقين المتنازعين قد قبلا الالتجاء إلى مجلس وفوضاه أمر الفصل فى النزاع القائم بينهما . بد أن عمل المجلس فى هذا الصدد عمل قضائى برضاء الطرفين

ولاشك أن التحكيم . عن طريق المجلس . يجب أن يراعى فيه الشروط التى أقرها العرف الدولى فى هذا المجال . ومنها ضروره اتفاق الطرفين المتنازعين على وضع صك التحكيم compromis arbitral . وهو الاتفاق الذى يتضمن تحديد نقط الخلاف

٢٦ — وتصريح نص الفقرة الأولى من المادة ٥ فإن الخلافات التى تتعلق باستقلال الدولة أو سيادتها أو سلامة أراضيها ليست من المسائل التى تخضع للتحكيم

والواقع أنه لما دارت المناقشة فى اللجنة الفرعية السياسية . حول تقرير نوع التحكيم الذى سيأخذ به الميثاق . كان الشيخ يوسف ياسين يتمسك بأن يكون التحكيم شاملا وإجبارياً . وفقاً لمعتقداته التى تعتنقها المملكة العربية السعودية فى مذكرته المقدمة للمرحوم أحمد ماهر باشا بتاريخ ٣ يناير سنة ١٩٤٥[2]

وقد عارض فكرة التحكيم الإجبارى السيد هنرى فرعون معتذراً بأنه «لا يستطيع أن يقبل أى اقتراح لا ينص فيه صراحة على أن التحكيم اختيارى وفقاً لما جاء فى البروتوكول» ، وأضاف على ذلك . إنه « لا يستطيع قبول التحكيم إطلاقاً فى أمور معينة مثل استقلال دوله وسيادتها وسلامة أراضيها » ، بل إنه لا يستطيع قبول « أن يكون التحكيم جائزاً . فى هذا الصدد . حتى إذا اتفقت عليه الدول ذات الشأن »[3]

---

(١) ل . ب . م ص ١٢

(٢) ل . ف . س/ص ١٧ ، ٥٢ و ٦٧ .

(٣) ل . ف . س/ص ٥٣ و ٥٤ .

وكان المشروع السابق يتضمن أيضاً أموراً أخرى ، لايجوز فيها الالتجاء إلى التحكيم ، وقد ذكرت بأنها « الخلافات التي تمس مصالح دولة غير مشتركة في الجامعة والخلافات التي يعود البت فيها للقضاء الوطني » (١)

وإذا كانت هذه التحفظات الأخيرة قد سقطت أثناء مناقشات اللجنة الفرعية السادسة(٢) ، فإنه لم يكن في الواقع من ضرورة للنص على أي من الاستثناءات الواردة في المادة الخامسة من الميثاق . إذ من المسلم به أن النزاع الذي يقوم بين دولة عضو في الجامعة ودولة غير عضو فيها تكون تسويته ، بالذات ، وفقاً للطرق السلمية المعتادة بين الطرفين . وقد تعذر ذلك وكان هناك محل لتدخل المجلس ، فإنه لايجوز للمجلس ، وفقاً لأحكام ميثاق عام ، أن يتدخل دون رضاء الطرفين ، إلا إذا كان ذلك على أساس الوساطة (المادة ٥) فإذا أدت الوساطة إلى حسم النزاع كان بها ، وإلا فلا يجوز للمجلس أن يتدخل بقصد التحكيم إلا بموجب اتفاق الطرفين . أما في حالة عدم الاتفاق بينهما وحتى فيما بدولة غير عضو في الجامعة تقبل عند أي صعد تسويته بعضو فيها ، فإن المجلس يتدخل في الخلاف وفقاً لأحكام المادة ٦ من الميثاق .

وفيما يختص بالمسائل التي يعود البت فيها للقضاء الوطني ، فمن المسلم به في القانون والعرف الدولي ، أنه لاتدخل في نطاق ما اصطلح على تسميته بالنطاق

(١) المادة ١٢ من مشروع لبنان

لايجوز الالتجاء إلى التحكيم لفض المنازعات بين دولتين من دول الجامعة فيما يقع خلاف ما يعتمد في حله بالطرق الدبلوماسية المعتادة أو بتوسط مجلس الجامعة ، أو بالتحكيم بدى هذا المجلس بحسب الوقائع على ذلك من المستطاب التسوية وفقا لقوانين الدستورية المعتمدة في كل دولة ، ويجري التحكيم وفقا للأصول المتبعة في النظام الخاص المتحيل بهذا الشأن ، على أنه لا يجوز الالتجاء إلى التحكيم في الأمور الآتية

اولا ـ في الخلافات المتعلقة باستقلال الدول و سيادتها وحدودها ،

ثانيا ـ الخلافات التي تمس مصالح دولة غير مشتركة في الجامعة ،

ثالثا ـ في الخلافات التي يعود البت فيها للقضاء الوطني .

ل٠ ف٠ س/ص ٢٣ .

(٢) ل٠ ف٠ س/ص ٢٣ ، ٥١ و ٥٤ .

(٣) ل٠ ف٠ س/ص ٥٥ .

المحتفظ به « domaine réservé » ، والخاضع لسلطان القوى دون الحاجة إلى النص عليه فى المعاهدات(١).

ويلاحظ فى هذا الصدد ، أن الأمم المتحدة رأت أن تشير صراحة إلى هذا الأمر ، فنصت فى الفقرة السابعة من المادة ٢ من ميثاقها على أنه ليس فى ميثاق ما يسوغ « للأمم المتحدة » أن تتدخل فى الشؤون التى تكون من صميم السلطان الداخلى لدولة ما . وليس فيه ما يقتضى الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأى نحو لحكم هذا الميثاق ؛ على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة فى الفصل السابع ، وهى الأعمال التى يتخذها مجلس الأمن فى حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان(٢).

وما كانت العراق أيضاً قد تقدمت إلى اللجنة السياسية المذكورة أعلاه فيما تملكها بمقتضى الفقرة ٥ من بروتوكول الإسكندرية ، وحصر اختصاص المجلس فى أضيق نطاق ممكن وعلى الأخص فيما يتعلق بسلطته فى التدخل فى النزاع ، وتعليق هذا الحق على اتفاق ذوى شأن يحتاج عليه (٣) . فكان من الضرورى أن ينتهى الأمر بالجنة السياسية - رغم المناقشات والاعتراضات العديدة - برفض فكرة التحكيم الشامل والإجبارى ، والاكتفاء بالأخذ بنص البروتوكول فى هذا الشأن(٤)

---

(١) ل. ف. س/ص ٥٩ .

(٢) تقابلها الفقرة الثامنة من المادة ٥١ من عهد عصبة الامم .

(٣) وقد اشار فى اللجنة السياسية [illegible] ردا على وجهة نظر [illegible] أن هناك مجلسين الاول هو المجلس بتوسط فقط والثانى أن يعرض الامر على المجلس ليحكم وهو فى الحالة الثانية لا يتدخل الا بعد أن يتفق الطرفان على عرض الامر على المجلس أما الحالة الاولى فلا تحتاج لذلك لأن أى شخص خارجى قد يتوسط عادة لحل الخلافات وان الوساطة لا تلزم بشىء .
وقد جاء هذا فى كتاب الوفد العراقى الى رئيس اللجنة التحضيرية العامة بوصفه السابق ، بتاريخ ١١ / ٣ / ١٩٤٥ ، ما يلى
« ان الحكومة العراقية ترى انه لا حق لدول الجامعة العربية أن تتدخل سواء كانت مجتمعة او منفردة فى اى خلاف مهما كان نوعه يقع بين الدولة العراقية وبين اى دولة اخرى من دول الجامعة أو غيرها ، الا بطلب الدولة العراقية والدولة او الدول المختلفة .
ل. ف. س/ص ٦٣ - ٦٥ ، ل. ت. م/ص ٢٨ .

(٤) ل. ف. س/ص ٦٧ .

ولكن اللجنة رأت أن تضيف إلى نص البروتوكول التحفظ الخاص بالخلافات التي تتعلق باستقلال البلد وسيادتها وسلامة أرضيها بروتوكولا على رغبة لبنان الممنحة(١).

٢٧ — وقد وردت في الفقرة الثانية من المادة الثانية عشرة من مشروع لبنان إحالة على نظام خاص ـ ملحق بمشروع الميثاق ـ يتضمن الأصول الخاصة بالتحكيم لدى مجلس الجامعة (٢) أما مشروع العراق فكان ينص في المادة ١٢ منه ، بأن يرفع الخلاف للتحكم إما إلى محكمة العدل الدولية وإما إلى أية هيئة ذات اختصاص في حل النزاع الدولي(٣). ولا ندري إذا كان العراق وقتئذ يعتبر محكمة العدل العربية ، التي نص على إنشائها في المادة ١٣ من مشروعه (٤) ، إحدى تلك الهيئات ذات الاختصاص في حل المنازعات بين الدول العربية من عدمه

وقد تعرضت اللجنة لمشروع سيسيه لأمر التحكيم وخصصت لتنظيمه المادة ١٢ من مشروعها التي جاء فيها أنه « يجوز لمجلس الجامعة إعداد لائحة خاصة بإجراءات تتضمن تأسيس محكمة تحكيم عربية يمكن لمجلس أن يعرضه

(١) ل. ف. س/ص ٥٤

(٢) ل. ف. س/ص ٢٤

(٣) المادة ١٢ من مشروع العراق

« إذا وقع نزاع بين دولتين أو أكثر من الدول الأعضاء ، ولم يمكن حسم النزاع عن طريق المفاوضات الدبلوماسية فإنهم يقومون بعرض موضوع النزاع برمته على التحكيم ، وذلك باتفاق المتنازعين على توسيط احدى الدول التي يتم الاتفاق بينهما على توسيطها ، أو على توسيط مجلس الجامعة العربية ، أو على توسيط شخص آخر يتفق عليه المتنازعان .

وإذا لم يتم الاتفاق على ذلك فيتحتم رفع الأمر للتحكيم فيه ، إما الى محكمة العدل الدولية أو الى هيئة ذات اختصاص في حل النزاع الدولي ، ولا يجوز في أية حال للدول المتنازعة أن تلجأ الى استعمال القوة أو الى التهديد باستعمالها أو الى أية وسيلة أخرى من وسائل الضغط »

ل. ف. س/ص ٢٠

(٤) المادة ١٣ من مشروع العراق

« تضع مجلس الجامعة مشروعا لمحكمة عدل عربية تكون قراراتها ملزمة وتعرض هذا المشروع على الدول الأعضاء في الجامعة لتوافقه عليه »

ل. ف. س/ص ٢٠

أمر التحكيم[1] غير أن هذه المادة لم يرد نصها في مشروع اللجنة النهائي . ولذلك لم يذكر الميثاق شيئاً عن نظام التحكيم وقواعده . وبالتالي يكون تحكيم المجلس خاضعاً ، من حيث الاجراءات والقواعد ، إلى نظم المعترف بها في القانون والعرف الدولي كما سبق أن أشرنا إلى ذلك .

٢٨ — ولم يكن للمجلس اختصاص لنظر المنازعات المتعلقة بمسائل السيادة والاستقلال وسلامة أراضي الدول الأعضاء في الجامعة . فإذا ما رفع أمر هذه إليه بقصد التحكيم ، وجب عليه أن يتنحى عن التعرض لكل مسألة تتعلق بهذه المنازعات ؛ ولا يجوز القول بأن اتجاه الطرفين المتنازعين إلى المجلس لعرض خلاف بينهما يتعلق باستقلال الدولة أو سيادتها أو سلامة أراضيها أمر ممكن ، مادام قد تعذر عليه ، وفي الاستطاعة حتى وضع حد لهذا الخلاف ، فإن سيادتهما يصبح المساس به حكم سيادة الدولة ، التي تحول دون التدخل عن تخفيف أعبائه في حينه ولا يريدان الاحتفاظ به بعد . فهذا القول مردود عليه بما جاء في الأعمال التحضيرية للميثاق التي سبق بيانها حول اختصاص المجلس في هذا الشأن فلا يجوز بالتالي أن يتم التدخل عن الاستطاعة الوارد في الفقرة الأولى من المادة ٥ بمجرد قيام عرض النزاع على المجلس[2] .

وإذا أدى اتفاق دولتين متنازعتين ، في أمر يتعلق بالمسائل السابقة الذكر ، إلى عرض الأمر على المجلس ، وقبل المجلس أن ينظر في الخلاف بقصد التحكيم ، وأصدر قراراً فيه ، اعتبر هذا الأمر محالاً للميثاق وتعديلاً ضمنياً لمعاهدة دوبيه ، ثم دون مراعاة أحكام الميثاق (المادة ١٩) . وكل ما يترتب على هذا الأمر من نتائج (أي قرار التحكيم) يكون قابلاً للطعن فيه

---

(١) ل . ف . س/ص ٥٥ .

(٢) راجع ما قاله سمير الرفاعي باشا في صدد التحكيم الاجباري ووجوب الاتفاق عليه في نطاق المادة ٩ من الميثاق . ل . ت . م/ص ١٧ و ١٨ .

راجع أيضاً التعليق على المادة ٩ من الميثاق وما قاله السيد هنري فرعون في اللجنة الفرعية السياسية . ل . ف . س/ص ٥٣ و ٥٤ .

٢٩ ويبقى الإشارة إلى أن الميثاق لم يتعرض لتعبير عبارات الاستقلال والسيادة وسلامة الأراضي التي لا يجوز للمجلس أن يتدخل في الخلافات التي تتعلق بها بقصد التحكيم. فهل يرجع في هذا الشأن إلى تكييف الدول المتنازعة. أو أن هذا التكييف يرجع أمره إلى المجلس نفسه. الذي يقرر ما إذا كان الخلاف يتعلق بإحدى هذه المسائل؟

يغلب على الظن أن تكييف الأمور من وجهة الاختصاص يعتبر من الأعمال التمهيدية التي يرجع تقديرها إلى المجلس. ولا يرجع أن هذه الأمور. المتعارف عليها في القانون والعرف الدولي. ليس تكييفها بالصعب. كما أن ليس للمسألة أهمية في الواقع. فالمجلس لا يتدخل من تلقاء نفسه إلا بقصد التوسط. أما في صدد التحكيم فهو لا يتدخل إلا بناء على اتفاق الطرفين اللذين يرجع إليهما تكييف الأمور المتنازع عليها في صك التحكيم. وقد اتفقا على اعتبار أن الأمر المتنازع فيه لا يتعلق بالسيادة أو الاستقلال أو سلامة الأراضي. ولو أنه في الواقع يتعلق بها. فليس للمجلس وجه للاعتراض. لأن صك التحكيم يعفي مسؤوليته أمام الدول المختلف الطرف على التكييف. ورغم أحقية أن الأمر يتعلق بسيادة الدولة. بينما يرى الطرف الآخر أن هذا الأمر لا يتدخل تحت حكم الاستثناء الوارد في الفقرة الأولى من المادة ٥. فلا مخرج لذلك إلا تدخل المجلس لحسم الموضوع فقط. ومن ذلك يتبين مدى رسوخ أحكام الميثاق بعصب بعض ومدى أهميته حسن النية وروح الوفاق بين الدول الأعضاء في الجامعة.

٣٠ ويصدر قرارات التحكيم بأغلبية آراء. وتعود هذه الأغلبية على الدول التي تؤلف المجلس. أي جميع الدول الأعضاء في الجامعة. لا إلى عدد الدول التي يعقد المجلس عقداً صحيحاً بحضورها. وهذا ما ورد أمره في المادة الحادية عشرة من نظام تدخل للمجلس. وقد نصت على أن المجلس يعقد انعقاداً صحيحاً إذا حضره ممثلون لأغلبية الأعضاء. أما القرارات. فيشترط لصحتها أن تكون بأغلبية أصوات دول الجامعة أو بأغلبية ثلثيها أو بجميع الدول طبقاً لنصوص الميثاق في كل حالة.

فتقرير الأغلبية يرجع إلى الدول المؤلفة للمجلس. غير أن الفقرة

الكتابة من المادة ٥ تقضي بأن المداولات التي وقع فيها الخلاف لاتشترك في مداولات المجلس وقراراته. وقد وضع بدوي باشا الفرق بين الاشتراك في المداولات وبين حضور الجلسات بقوله أنه «مما لاشك فيه أن لكل من الطرفين أن يحضر في المجلس ويدلي بآرائه وحججه ويبسط قضيته ويسمعه الآخر كي يرد عليه. إلا أنه بعد ذلك يريد الأعضاء أن يتذاكروا فيما بينهم ويقولوا فلان أخطأ أم لم يخطئ فلكي يقول كل منهم رأيه بحرية تامة. وبمجرد رفع الخرج — وفي هذا تأمين لإجراء البحث والاستقلال عند الفصل في القضية. يجب أن لايحضر الطرفان المتنازعان المداولة. كما يجب ألا يشتركا في إصدار القرار» وهذا عين ما يحدث في القضاء»(١)

ويردد هذا ما سبق أن ذكرناه عند مناقشة أمر يتوسط بين أنه في حالة قيام نزاع بين دولة عضو في الجامعة ودولة ليست عضواً فيها، وعرض هذا النزاع على المجلس للتحكيم بناء على تعرض. فإن الدولة التي ليست عضواً في الجامعة الحق في أن تحضر في المجلس وتدلي بآرائها وحججها وتبسط قضيتها وتسمع خصمها وترد عليه. ثم ينسحب الطرفان المتنازعان ولايشتركان في المداولات ووضع القرار الذي يصدره المجلس

* * *

(١) ل- ب م ص ١٢

الفرع الثانى

فى حالة الاعتـــداء

ماده ٦ ـ اذا وقع اعتـداء من دوله على دوله من اعضـاء الجامعـة او خشى وقوعه ، فللدوله المعتـدى عليها او المهـدده بالاعتـداء أن تطلب دعوة المجلس للانعقاد فورا .

ويقرر المجلس التدابير اللازمه لدفع هذا الاعتداء ويصدر القرار بالاجماع . فاذا كان الاعتـداء من احدى دول الجـامعه لا يدخل فى حساب الاجمـاع رأى الدولة المعتدية .

واذا وقع الاعتـداء بحيث يجعل حكومة الدوله المعتـدى عليها عاجزة عن الاتصال بالمجلس ، فللممثل تلك الدولة فيـه ان يطلب انعقاده للغاية المبينه فى الفقره السابقة ، واذا تعذر على الممثل الاتصال بمجلس الجامعة ، حق لأيه دولة من اعضائها ان تطلب انعقاده .

تقابل المادة ١٢ من مشروع اللجنة الفرعية السياسية (١) .

٣١ ـ كان ميثاق جامعة الدول العربية لم ينص على انعقاد مجلس الجامعة على غرار ما جاء فى ميثاق الأمم المتحدة بشأن مجلس الأمن(٢) ، أى على وجه يستطيع معه المجلس العمل بصفة مستمرة ، وبحيث يتقرر تمثيل كل عضو من أعضائه تمثيلا دائما فى مقر الهيئة ، فكان من اللازم ، فى حالة الاعتداء أو فى حالة الاعتداء الوشيك وقوع ، أن ينص على انعقاد المجلس فورا بناء على دعوة الأمين العام أو بناء على طلب أية دولة عضو فى الجامعة ، إذ كان المجلس فى غير دوره انعقاده

---

(١) المادة ١٢ من مشروع اللجنة الفرعية السياسية

اذا وقع اعتداء من دوله على سلامه دوله من اعضاء الجامعه او خشى وقوعه، فللدوله المعتدى عليها او المهدده بالاعتداء وحدها ان تطلب دعوه مجلس الجامعه للانعقاد فورا . ويجب المجلس بالاجماع الوسائل الممكنه لدفع هذا الاعتداء ، واذا كان الاعتداء من دوله من دول الجامعه فيكون الاجماع بدون الدوله المعتدية .

واذا وقع الاعتداء بحيث يجعل حكومه الدوله المعتدى عليها غير قادره على الاتصال بالمجلس ، فلممثل تلك الدوله فيه ان يطلب انعقاده للغايه المبينه فى الفقره السابقه ، واذا تعذر على الممثل الاتصال بمجلس الجامعه ، حق لأى دوله من أعضائها ان تبادر الى طلب انعقاده . ل . ن . ف . ص ص ٩٨

(٢) المادة السادسه والعشرون من ميثاق الأمم المتحدة

العدية ، وذلك لما فى أمر الاعتداء من خطورة وتهديد حاصل للأمن والسلام العربى . إلا أنه ، رغم هذه الضرورة الملحة ، التى أراد أن يعالج الميثاق أمرها فى المادة ٦ منه ، يبدو جلياً أن روح التحفظ الشديد هى التى قد حاكت صيغة هذه المادة

والحق أن فى تصيد المادة ٦ من الميثاق امتحاناً لقوة تصامن الجامعة وخير تصوير للسياسات والاعتبارات القومية التى كانت تسيطر على واضعى الميثاق

٣٢ والمادة مقيدة بعبارة « إذا وقع عتداء » ، أى بقيام الحدث العدائى ، ويدور البحث بعد ذلك لتنظيم التدابير اللازمة لدفعه وقد ربطت المادة فى تعبيرها بين الاعتداء الواقع والاعتداء الوشيك الوقوع ، فتمشت فى ذلك مع ما جاء فى المادة ١٠ من عهد عصبة الأمم من عدم التفرقة بين الحالتين من حيث الوضع السياسى والقانونى

وحالة الاعتداء غير مرتبطة بحالة الحرب أو إعلان الحرب ، إذ يوجد فرق ، من الوجهتين النظرية والعملية ، بين حالة الاعتداء وحالة الحرب . غير أن واضعى الميثاق عالجوا ما أحدثته الدول المتحاربة من أساليب العدوان والفتح فى الحرب العالمية الثانية (١٩٣٩ — ١٩٤٥) ، ورأوا أن لا يعبروا هذه التفرقة أية أهمية وقد أحدثت الأمم المتحدة بهذه الفقرة فى المادة التاسعة والثلاثين من ميثاقها ، وهى تشير إلى ما يقرره مجلس الأمن فى حالة ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به ، أو كان ما وقع عملا من أعمال العدوان .

وعلى كل فيه مسألة وقوع الاعتداء مسألة تقديرية بحتة . ويقرر مجلس الجامعة ما إذا كان الأمر الحاصل [1] يدخل فى تعريف الاعتداء أو الاعتداء الوشيك الوقوع أو لا يدخل على هدى الحوادث والظروف

والواقع أن صورة الاعتداء ليست صورة ذاتية بل صورة تتعارف عليها الناس . والاعتداء من الأمور التى شغلت المؤتمرات الدولية والفقهاء طويلا ، وله تعاريف شبه ثابتة ، وقد وضعت مشاريع اتفاقات دولية فى تعريفه وحالات وقوعه[2]

---

(١) راجع جان راى تعليق على عهد عصبة الأمم ١٩٣٠ ص ٣٤٢ و ٣٦٢

(٢) راجع بروتوكول جنيف سنة ١٩٢٤ .

وقد وضع اتفاقية لندن Politis ، بتاريخ ٢٤ يوليو سنة ١٩٣٣ ، تقرر عصبة الأمم بتصميم تعريفا للاعتداء بين . فى جنس فقط ، الأعمال التى تعتبر أعمالا عدوانية وهى

كما أن بعض الدول العربية قد اهتدت إلى وضع تعريف له في معاهدات خاصة بها، مثل ميثاق سعد آباد. وقد أشار الشيخ يوسف ياسين ونوه - في هذا الشأن - بما جاء في المعاهدة القائمة بين المملكة العربية السعودية واليمن، وبين المملكة العربية السعودية والعراق - من وصف لشكل الاعتداء.

إلا أنه لما كان عرام بلس قد أشار، أثناء مناقشات لجنة التحكيم، إلى أن التعرض على أنواع تصورات خطيرة ينتصر أن تنشأ عنها تعقيدات كثيرة في الأنظمة الدولية. وإلى أن مسألة تكييف الاعتداء وتفصيله ستكون من أهم المسائل التي ستعنى بها دول العالم. وبالتالي تحدر ترك الباب مفتوحاً لمجلس الجامعة ليكمله في المستقبل على ضوء التطورات العالمية. فقد انتهى الأمر بالنص على الاعتداء بالصورة العامة المطلقة التي وردت في المادة ٦ من الميثاق(١).

غير أن ميثاق الأمم المتحدة لم يأت بضوابط لحالة الاعتداء، إنما فوض مجلس الأمن تكييف الحوادث وتقدير وقوع تهديد للسلم أو إخلال به. أو أن ما حدث هو عمل من أعمال العدوان(٢).

٣٣ ومن تم فوضوع الاعتداء يدل بوجه كوفعة لا كمسألة قانونية. وتكون صرفة أن يضم الدليل على رأيه الخاص فيها(٣). وفي نهاية يقدر مجلس أن ما عرض عليه

---

(١) الاعتداء المسلح: ١ - الغزو بواسطة القوات المسلحة. ٢ - الهجوم البحري ضد اقليم أو مراكب أو طيارات دولة أخرى. ٤ - الحصار البحري للساحل أو الموانئ. ٥ - المساعدة المقدمة لعصابات مسلحة تكون قد تكونت في اقليم دولة، هاجمت اقليم دولة أخرى. أو رفض الدولة المعتدى جميع التدابير التي في استطاعتها لحرمان هذه العصابات من كل مساعدة وحماية في نطاق اقليمها، وذلك رغم طلب الدولة المهاجمة.
غير انه من المسلم به الآن أن هذا التعريف لا يفي بغرضه اذ لا يتمشى مع تطور الاحداث والظروف. راجع ما ورد عن الاعتداء غير المباشر والحدث (ضغط أو انقلاب داخلي) في مشروع السوفيتي لمعاهدة التضامن التي كان من المزمع عقدها، في شهر يوليو سنة ١٩٣٩ بين كل من اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية وفرنسا وبريطانيا العظمى - جورج بوبيه - نهاية أوروبا ١ ص ١٩٤.
(١) ل. ف. س/ص ٤٨ و ٤٩، ٤٤ و ٤٦ ؛ ل. ت. م/ص ١٥.
(٢) المادة الثالثة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة
يقرر مجلس الأمن ما اذا كان قد وقع تهديد للسلم او اخلال به، او كان ما وقع عملا من اعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته او يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير وفقا لاحكام المادتين ٤١ و ٤٢ لحفظ السلم والأمن الدولي أو اعادته الى نصابه.
(٣) ل. ت. م/ص ١٤

حالة اعتداء أم لا(١) ، فقد رأى أن الاعتداء وقع بالفعل أو وشيك الوقوع ، ولا شيء أن له في ذلك صوابه كما سلف ذكره ، يكون قد وقع الاعتداء فعلا ، وينبغي عليه اتخاذ التدابير اللازمة لرده . أما إذا رأى المجلس أنه لم يقع اعتداء وأن الدولة التي بلغته ذلك متحيزة وتزعم الاعتداء حيث لا يوجد ، فإنها يطلب منه تطبيق المادة السادسة بعد نفسه في حالة تنطبق على المادة الخامسة . كأن يخشى أن تصرف الدولة المعتدية قد ينقلب إلى الاعتداء وإنما لم يصل بعد إلى صورة الاعتداء . في هذه الحالة لا تندرج المسألة تحت لواء المادة السادسة ، ويجب على المجلس أن يتوسط بين الدولتين(٢).

ولا ندري ما إذا كان قرار المجلس في صدد هذه الأمور يجب أن يصدر بالإجماع أو بأغلبية الآراء ، وقد صدر بالأغلبية ، فهل تنطبق عليه المادة ٧ من الميثاق التي تنص على أن مثل هذه القرارات لا تكون ملزمة إلا لمن يقبلها ؟ هذه مسائل لم يتعرض لها الميثاق إطلاقاً . غير أنه يبدو أن أمر تكييف الحادث في ذاته من المسائل التحضيرية التي لا يلزم فيها قرار إجماعي(٣) . وما يؤيد هذا الرأي أن المادة ٦ لم تنص على الإجماع إلا فيما يخص الإجراءات التي يتخذها المجلس لرد العدوان .

٣٤ — وينبغي الإشارة إلى أن الميثاق لم يفرق بين الاعتداء الحاصل من دولة عضو في الجامعة والاعتداء الخارجي ، أي الاعتداء الحاصل من دوله أجنبية عنها ، ذلك لأنه من الأهمية بمكان تأمين سلام العراق ، لا نوع الاعتداء وفاعله .

---

(١) ل . ن . م ص ١٥

وينبغي الإشارة إلى أن مشروع سان فرنسيسكو المعدى عليها وحدها الحق في أن تقرر ما تراه مناسباً ، فتقرر هي ما إذا كان اعتداء أو تهديد بالاعتداء . ن . ف . س ص ٢٣ .

(٢) ل . ن . م/ص ١٣ و ١٤

(٣) راجع بعكسه ما قاله الدستوري باشا في صدد التوسط . ل . ن . م ص ١٣

٣٥ ويقضي الوضع الطبيعي بأنه إذا وقع اعتداء، فإن الدولة المعتدى عليها ستكون أول من يفكر في الاستنجاد بالمجلس(١)، وقد أقرّ الميثاق فعلاً هذه الأسبقية. إلا أنه، بحسب الأوضاع الدولية الشائعة، لا يمتنع على أية دولة أخرى أن ترفع الأمر إلى المجلس أو أن يتعرض المجلس له من تلقاء نفسه(٢).

غير أن الميثاق العربي لم يأخذ بهذا العرف العام، مع ما فيه من مرونة وأفضلية، ونص صراحة على أن المجلس لا يتعرض لأمر الاعتداء إلا إذا لجأت إليه الدولة المعتدى عليها. إذ لها وحدها الحق في اللجوء إليه ويقع عبء هذا الإلتزام ولا يجوز الميثاق لأية دولة أخرى، سواء كانت عضواً في الجامعة أم غير مشتركة فيه، أن ترفع الأمر إلى المجلس إذا كانت الدولة المعتدى عليها راغبة عن ذلك.

وينبني أيضاً، من منطوق المادة ٦، أن لا يجوز إلى المجلس بحث أن يصدر من الدولة المعتدى عليها مباشرة، أو من حكومتها الشرعية أو من ممثليها في الجامعة بناء على تعليمات خاصة من هذه الحكومة؛ فليس لممثل الدولة المعتمد لدى الجامعة أن يرفع الأمر إلى المجلس بموجب التفويض العام الشامل الذي أعطي له عند تعيينه ممثلاً لدولته فيه، كما ليس له مبدئياً رفع الأمر إلى المجلس من تلقاء نفسه.

٣٦ — ولم يجز الميثاق أن يتخذ ممثل الدولة المعتدى عليها أو أن ترفع دولة أخرى أمر الاعتداء إلى المجلس، إلا في حدين استثنائيين: الأول، عندما يتعذر على

(١) وهذا ما حدث عندما وقع الاعتداء الفرنسي على سوريا، مثلاً.
الاجتماع العادي الأول / ص ٣٣

(٢) المادة الحادية عشرة من ميثاق الأمم المتحدة
٢) تخصص الجمعية العامة أن يناقش أية مسألة كهذه تتعلق بحفظ السلم والأمن الدولي ترفعها إليها أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة أو مجلس الأمن أو دولة ليست من أعضائها وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة ٣٥ وتبحث فيما عدا ما نص عليه المادة الثانية عشرة أن تقدم توصياتها بصدد هذه المسائل للدولة أو الدول صاحبة الشأن أو لمجلس الأمن أو لكليهما معاً. وكل مسألة مما تقدم ذكره تكون من الضروري فيها القيام بعمل ما تسعى إلى تحيلها الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده. (تقابلها المادة ١١ من عهد عصبة الأمم).

حكومة الدولة المعتدى عليها الاتصال بممثلها في الجامعة ، فيجوز له في هذا الظرف أن يرفع الأمر مباشرة ومن تلقاء نفسه للمجلس ويسعى الإشارة إلى أن هذا الحق يرجع إلى ممثل الدولة في مجلس الجامعة ولا يرجع إلى ممثلها لدى أية دولة أخرى حتى الدولة التي يكون المجلس منعقداً في ديارها حالا .

أما عن الحالة الثانية ، فعندما يتعذر اتصال حكومة الدولة المعتدى عليها بالمجلس لانعدام وجود ممثل لها لدى الجامعة ، فيجوز عندئذ لأية دولة ، عضو في الجامعة ، أن ترفع الأمر إلى المجلس

وقد أريد بعض الفقرة الثالثة من المادة ٦ ، وهي الخاصة بالتجاء ممثل الدولة المعتدى عليها إلى المجلس من تلقاء نفسه أو التجاء أية دولة من أعضاء الجامعة إلى المجلس مباشرة ، مواجهة الاحتلالات التي أصبحت الحروب الحديثة من مقتضيات المحاربين الخاضعة لحصر السلطات المركزية في الدولة ومع اتصاف الخارج لإتساع عزيمتها والإسراع في القضاء على مقاومتها ومقاومة البلاد

واشتراط بعض الشراح على تعذر اتصال الدولة المعتدى عليها بالمجلس ، في الحالتين السالفتي الذكر ، إنما كان مردوداً على رغبة سوريا ومصر (١)

أما العراق فكان قد أخذ في مشروعه بالأوضاع الطبيعية السليمة ، وأجاز لأية دولة من أعضاء الجامعة ، في حالة وقوع عدوان ما ، أن تطلب دعوة المجلس للانعقاد فوراً (٢)

٣٧ وجدير بالإشارة أنه إذا كان المجلس في دورة انعقاد عادية ، لا يجوز له ،

---

(١) ل . ف . م ص ٤٤ ، ل . ب . م ص ١٤ .

(٢) المادة ٩ من مشروع العراق

تتعهد كل دولة من أعضاء الجامعة بضمان استقلال الدولة الأخرى وسيادتها .

وإذا وقع اعتداء خارجي على سلامة دولة من أعضاء الجامعة أو على استقلالها وسيادتها أو إذا وقع ما يهدد بوقوع هذا الاعتداء ، جاز لأية دولة من أعضاء الجامعة أن تطلب من الرئيس أن يدعو مجلس الجامعة فوراً للانعقاد ، ويتخذ مجلس الجامعة بالإجماع ما يراه لازماً من التدابير لدفع هذا الاعتداء وتسير المساعدة على الدول الأعضاء في الجامعة .

ل . ف . م ص ٢٠ .

بحكم نظامه الداخلي[1]. التعرض لأمر للاعتداء إلا إذا كان هذا الأمر مدرجاً في جدول أعمال الدورة أو إذا طلب ممثل الدولة المعتدى عليها إدراج الأمر بوجه طلب خاص من حكومته في هذا الشأن. وقد الأمين العام بعرض الموضوع على المجلس ووافق هذا الأخير على إدراجه في جدول أعماله بأغلبية الآراء، كما سبق بيانه[2].

وإذا كان المجلس غير منعقد، فيتعين على الدولة المعتدى عليها الاتصال بالأمين العام لطلب انعقاد المجلس انعقاداً غير عادي، بالشروط والأوضاع المقررة في نظام المجلس الداخلي.

أما إذا كان المجلس منعقداً انعقاداً غير عادي لأمر آخر غير الاعتداء، فلا جور، بموجب المادة العاشرة من النظام الداخلي، أن ينظر في الأمر الجديد الخاص بالاعتداء، إلا إذا أدرج هذا الأمر في جدول أعمال الدورة بإجماع الآراء.

على أنه يستحسن التمسك بحرفية هذه النصوص، إذ ليس هناك ما يمنع الدولة المعتدى عليها من أن تطلب انعقاد المجلس انعقاداً غير عادي لنظر أمر الاعتداء في أي انعقاده العادي أو غير العادي. كما أنه ليس من المعقول أن يتهرب المجلس من مسؤولياته بالتمسك بالشكليات.

ويتبين مما سلف مدى أهمية اختصاصات الأمين العام وسلطاته. وقد نص عليه النظام الداخلي للمجلس من أن للأمين العام أن يوجه نظر المجلس أو الدول الأعضاء إلى أية مسألة يرى أنها قد تهدد السلم والعلاقات الودية بين الدول الأعضاء أو بينها وبين الدول الأخرى (المادة ٢٠). كما له أن يقدم للمجلس اقتراحات في موضوعات غير مدونة في جدول الأعمال (المادة ٢١).

٣٨ — ويقضي الميثاق، في حالة الاعتداء، بأن المجلس يقرر بإجماع الآراء التدابير اللازمة لدفع هذا الاعتداء. وفي حالة الاعتداء المسلح يتعين قرار المجلس، بطبيعة الحال، التدابير اللازمة للمحافظة على الحالة الراهنة. ومثال ذلك أن يطلب من الدول صاحبة الشأن أن توقف العملية العسكرية أو أن تأمر جيوشها بالتراجع داخل الحدود. وقد لاحظنا فيما سبق أن معالجة الاعتداء الوشيك الوقوع أسهل من معالجته حينما يكون هذا الاعتداء واقعاً.

(١) المادة السادسة من النظام الداخلي للمجلس.

(٢) راجع بعاليه، جدول الأعمال.

وهل أن يقرر المجلس التدابير التي تحت اتخاذها لرد العدوان ، يجب عليه أن يقرر وقوعه وأن يثبت مسئولية الدولة التي صدر منها هذا العدوان ، وبعد ذلك يتعرض لنوع التدابير اللازمة لدفع هذا الاعتداء(١)

٣٩ ـ وكلمة « التدابير » كلمة مرنة تشمل جميع أنواع الاجراءات السلمية والاقتصادية والعسكرية التي يتألف منها النشاط الدولي ، ويرجع تقديرها إلى المجلس وفقاً لمقتضيات كل حالة وكل ظرف .

وتحدد التدابير توقيع جزاءات على الدولة المعتدية حتى تمتنع الجماعة تحكم الميثاق ، ويبدو أنها لن تتردد في تحميل مسئولية العدوان عند الضرورة . وقد تبين ذلك أثناء قضية حلاء القوات الفرنسية عن سوريا ولبنان(٢) ومما حدث من تدخل القوات البريطانية المسلحة في معالجة المشكلة المصرية

وهذه التدابير (٣) التي تتخذ بواسطة بعض الأعضاء في الجماعة(٤) تعتمدها هذه الدول منفردة أو مجتمعة . وتتضمن قرار المجلس توصيته في هذا الشأن(٥) . ويحتمل أن تكون التدابير التي يقررها المجلس ذات صفة إجبارية ، إذ أنها تواجه اعتداء يتهدد رده . كما أنه من شأنها تحميل الحكومات مسئوليات دولية خطيرة . ولقد نص الميثاق على أن قرار المجلس في صددها يصدر بالإجماع ، إلا إذا كانت الدولة المعتدية هي إحدى دول الجماعة ، فلا يدخل في حساب الإجماع رأي هذه الدولة .

والنص على الإجماع أمر منطقي يتفق مع المبدأ الذي قامت على أساسها الجماعة وجوهره احتراء سيادة الدول الأعضاء ، إذ أن الاجراءات التي يقررها المجلس تمس هذه السيادة وربما تؤدي إلى حرب ضد الدولة المعتدية . فلا بد إذاً من موافقة جميع الدول لمواجهة كل الاحتمالات وهذا أضعف مواجهة

(١) الاجتماع العادي الاول / ص ٥٢ وما بعدها .
(٢) الاجتماع العادي الاول / ص ٣٦ .
(٣) و مرها في بعض الحالات تكون سرا . الاجتماع العادي الاول / ص ٦٥ .
(٤) الاجتماع العادي الاول / ص ٥٣ .
(٥) الاجتماع العادي الاول / ص ٦٦ .

في الميثاق، إذ أنه في حالة ما إذا تعذر الاجماع، فهل يكون الأمر؟ هل يؤخذ بما جاء في المادة ٧ من المشروع من أن قرار المجلس لا يكون ملزماً إلا إذا قبله؟ وهل في هذه الحالة لا يخشى من تعقيد الأمور بنتيجة لانقسام المجلس؟ أوَلا ينبغي على المجلس، عند تعذر الاجماع، أن يتسع من حدد قرار ما؟

يبدو لنا أن المادة ٦ صريحة في النص على ضرورة الاجماع، لخطورة الأمر. وقد جاءت هذه المادة سابقة لمادة سابقة التي ورد فيها مبدأ عام لا ينطبق في الحالات الاستثنائية المنصوص عليها بعد ذلك، مثل حالة الاعتداء (المادة ٦) التي نحن بصددها، وحتى الوساطة والتحكيم (المادة ٥) ففي الحالة الأولى، الاجماع شرط لا لاتخاذ القرار فحسب بل لتنفيذه أيضاً. وفي الحالة الثانية، تلزم الأكثرية الدول جميعها حتى تلك التي عارضت صدور القرار. ونحن نرى أنه لا داعي للمجلس، في صدد المادة ٦، اتخاذ قرار بالأكثرية عند تعذر الاجماع، وإلا أدى ذلك إلى تبرير استرداد كل دولة لحريتها في العمل حسب ما تقتضيه مصالحها بالنسبة للاعتداء القائم.

وإذا كان مثل هذا الأمر لا يؤثر في كيان الجامعة في حالة ما إذا كانت الدولة المعتدية ليست عضواً فيها، فهو يؤدي إلى عرقلة وحتمية إذا كان كل من المعتدي والمعتدى عليه عضواً فيها، لأن استرداد كل عضو لحريته في العمل، عند فشل المجلس في الوصول إلى قرار إجماعي، يعني تجميد المجلس وتقييد بعض أعضائه لقراره بعدم رغبة الأصوات التي وقفت موقفة عليه. وبذلك يتعرض نظام الجامعة كله للانهيار.

ولذا نرى الأخذ بالرأي الذي يقضي بالامتناع عن اتخاذ قرار ما، إذا تعذر الاجماع، وإن كان نتيجة واحدة في الواقع من حيث العمل، إلا أنها تختلف من حيث المبدأ ووضع القانون وما يترتب عليهما من عواقب محتملة خاصة إذا تدخل مجلس الأمن في الأمر.

ويجدر ذكر أن هذه المادة أضعف مما جاء في الميثاق. لا يسعنا إلا أن نذكر

---

(١) ل. ن. ف. س/ص ٦٧.

أنه في حالة عدم معالجة أمر الاعتداء عن طريق مجلس الجامعة، سيؤدي هذا العجز حتماً إلى تدخل « الأمم المتحدة » فيه بحجة حفظ السلام العالمي

الفرع الثالث

في إقرار عضوية الدول وفصلها وقبول انسحابها

مادة ١٨ ـ اذا رأت احدى دول الجامعة أن تنسحب منها أبلغت عزمها على الانسحاب قبل تنفيذه بسنة .

ولمجلس الجامعة أن يعتبر أية دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة ، وذلك بقرار يصدر باجماع الدول عدا الدولة المشار اليها .

تقابل المادة ١٦ من مشروع اللجنة الفرعية السياسية (١) .

٤٠ ـ يرجع إلى مجلس الجامعة ، بحكم المادة الأولى من الميثاق، البت في الطلب الذي تتقدم به كل دولة عربية راغبة في الانضمام إلى الجامعة وقد بينا الشروط التي يجب توافرها في هذه الدولة، من حيث العروبة والاستقلال، وقد أوضحنا مدى سلطة المجلس واختصاصه ، عندما تعرضنا للعضوية وشروطها وإجراءات الانضمام وقرار المجلس في هذا الخصوص(٢)

أما المادة ١٨ من الميثاق، فتتضمن أمرين : الأول ، خاص بانسحاب دولة من الجامعة . والثاني ، خاص بفصل الدولة التي لا تقوم بواجبات الميثاق (٣)

أما عن الأمر الأول ، فإن موقف المجلس يزعه مبني ، إذ يرجع إلى الدولة الراغبة في الانسحاب تقدير الأسباب والظروف التي ترى أن مصلحتها تتطلبه وكان المشروع الذي أخذ عنه مشروع اللجنة الفرعية السياسية، ينص

---

(١) المادة ١٦ من مشروع اللجنة الفرعية السياسية

اذا رأت احدى دول الجامعة أن مصلحتها تقضي عليها بالانسحاب من الجامعة ، فيحق لها ذلك على أن تعلم مجلس الجامعة بعزمها على الانسحاب قبل تنفيذه بسنة .

ولمجلس الجامعة أن يعتبر أية دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة ، وذلك بقرار يصدره بالاجماع دون الدولة المنفصلة .

ل. ف. س/ص ٩٩ .

(٢) الكتاب الثاني . شروط العضوية / ص ٤٧ .

اجراءات الانضمام وقرار المجلس / ص ٥٧ .

(٣) راجع أيضاً الكتاب الثاني . فقد العضوية / ص ٦٠ .

صراحة على أن الانسحاب حق للدولة(١). أما مشروع العراق فلم يتعرض أصلا لموضوع سقوط عضوية دولة من دون الجامعة سواء بالانسحاب أو بالفصل

وقد وضعت اللجنة التحضيرية لنص لوارد في الميثاق دون الإشارة إلى أن الانسحاب حق مطلق لكل دولة من في عبارة « إذا رأت » ، التي تشير إلى المادة ، من كفاية لإيضاح أن الأمر موكول إلى مشيئة الدولة

وقرار الدولة بالانسحاب من الجامعة قرار سياسي ، ولذا فهو يبلغ للمجلس بصفته الهيئة السياسية الممثلة للجامعة ولاتتعدى مهمة المجلس تسلم هذا التبليغ . فليس له أن يتعرض لبحثه ، ولا أن يتخذ قراراً في صدد قبوله أو رفضه بل يكفي تسجيل ورود هذا التبليغ إليه في أمانة الجامعة أو في محاضر جلسات المجلس ولايسري مفعول هذا الانسحاب إلا بعد سنة من تاريخ تبليغه

٤١ أما عن الأمر الثاني ، وهو أمر الفصل ، فإن موقف المجلس منه إيجابي ، إذ يرجع إليه تقدير توفر شرط الفصل ، ألا وهو إخلال الدولة بواجبات الميثاق

وعبارة « إخلال الدولة بواجبات الميثاق » عبارة واسعة المعنى ولنمثل لها من صالح هذه الواجبات التي يفرضها الميثاق إما أن تكون واجبات سلبية ، فتخالف الدولة أحد مبادئ الميثاق المقررة ، مثل مبدأ عدم الالتجاء إلى القوة في فض المنازعات ، أو أحد أحكامه ، مثل وجوب تنفيذ قرار التحكيم الذي يصدره المجلس تطبيقاً للمادة ٥ ، أو أن تمتنع الدولة عن تنفيذ قرار إجباري صادر بموجب المادة ٦ ، أو أن لاتحترم دولة نظام الحكم القائم في دولة أخرى من دون الجامعة الخ وإما أن تكون الواجبات إيجابية بحتة ، فتكون المخالفة مثلا في عدم قيام دولة بالوفاء بالأعباء المالية التي يقررها المجلس بحكم المادة ١٣ كما أنه يجوز أيضاً أن تكون

---

(١) المادة ١٦ من مشروع لبنان :

« إذا رأت احدى دول الجامعة أن مصلحتها تقضي عليها بالانسحاب ، فعلى بها ذلك على أن يعلم مجلس الجامعة بقرارها على الانسحاب قبل تنفيذه بستة أشهر »

يفصل من الجامعة كل دولة لا تقوم بالواجبات الناتجة عن هذا الميثاق .

ل . ف . س ، ص ٢٤ .

الواجبات التي يفرضها ميثاق أندية، فتكون المخالفة مثلا في أن تجاهر دولة بعدم اهتمامها بأمر الجامعة أو تعمل على الحط من شأنها . إما تقاطعة اجتماعات مجلس أو تصريحات تشاق وحسن النية والتكاتف اللذين تمليهما فكرة الوحدة العربية .

وتقدير كل هذه الأمور يرجع فيه إلى مجلس الجامعة

وقرار المجلس قرار سياسي لاشك فيه ، وميثاق هو رهن الظروف والأحوال . ولذا قد نص الميثاق ، نظراً لخطورة قرار المجلس في هذا الصدد ، على أن يصدر باجماع الدول المشتركة في الجامعة عدا الدولة التي خالفت هذه الواجبات

ويلاحظ أنه قد روعي في وضع الصيغة الواردة في الفقرة الثانية من المادة ١٨ عدم المساس بكرامة الدولة صاحبة الشأن

الفرع الرابع

في تعديل الميثاق

تنص المادة ١٩ من الميثاق العربي على جواز تعديله . وهذا التعديل من اختصاص المجلس ويكون بأكثرية ثلثي دول الجامعة وسنعرض تفصيلا لهذا الأمر في الكتاب الخاص بالأحكام العامة[1]

الفصل الثالث

اختصاصات المجلس الفنية والإدارية

الفرع الأول

في إقرار الاتفاقات والسهر على تنفيذها

٤٢ - تنص المادة ٤ من الميثاق بأن مشروعات الاتفاقات التي تضعها اللجان الدائمة تعرض على المجلس ، للنظر فيها ، تمهيداً لعرضها على الدول المشتركة في الجامعة[2] فالمجلس يشرف من هذه الناحية على عمل اللجان ، وله حق توجيهها ورسم سياستها

---

(١) الكتاب السادس، في تعديل الميثاق .
(٢) الكتاب الخامس - اللجان العامة الدائمة .

وقد نصت المادة التاسعة عشرة من النظام الداخلي للمجلس على أنه « يجب أن ترفق المسائل المحالة على المجلس من اللجان بتقرير . وتعين اللجنة المختصة مقرراً لها يحضر اجتماع المجلس ليقدم كل ما يطلب منه من إيضاحات . ويشترك هذا المقرر في المداولة دون الاقتراع - إلا إذا كان عضواً في المجلس » .

والمشروعات التي تنتهي من وضعها اللجان تعرض على المجلس ويتخذ قراره فيها . وهذا القرار - إما أن يتناول تعديلاً في المشروع يجريه المجلس فوراً . وإما أن يقضي بإعادة المشروع إلى اللجنة المختصة بتوصية ما . وإما أن يقرر المجلس موافقته على المشروع وعرضه على الحكومات .

ويتبين من هذا . أن ليس للمجلس سلطة في إقرار المشروع إقراراً نهائياً ملزم لدول المشاة فيه . فحياده صريحة . إذ تقضي بأن المجلس يقرر في مشروعات الاتفاقات ليقرر عرضه على الدول المشتركة فيه - فإذا كان ممثلو تلك الدول مخولون تفويضاً خاصاً بالموافقة على المشروع وتوقيعه كان به . وإلا تعين تعيين مفوضين للتوقيع على الاتفاق بعد موافقة الحكومات عليه . وإلى تلك الحكومات يرجع أمر عرض الاتفاقات على الجهات الدستورية صاحبة الاختصاص للتصديق عليها فيما بعد

وهذا الإجراء المطول الذي لم تأخذ به الدول في علاقاتها حديثاً - إذ جرى العرف على توقيع مشروع الاتفاق من ممثليها الذين اشتركوا في وضعه وعرضه بعد ذلك على الحكومات للتصديق عليه - له في نظام جامعة بعض ما يبرره . إذ أن في بعض الدول العربية التي لم تأخذ بعد بالنظام النيابي تكون السلطات التشريعية والتنفيذية موحدة في شخص رئيس الدولة . فيكون في نظام التفويض الخاص بالتوقيع بعض الضمان لعدم تورط الحكومات

٤٣ - ونصت الفقرة الثانية من المادة الثالثة من الميثاق على أن من مهام المجلس مراعاة تنفيذ ما تعهدت الدول المشتركة فيه من الاتفاقات في الشؤون التعاونية المشار إليها في المادة ٢ . وقد سبق أن تعرضنا لهذا الأمر(١)

---

(١) انظر بعاليه . مهمة المجلس .

الفرع الثانى

أولا : فى إقرار الميزانيـــة

٤٤ – ينص المادة ١٣ من الميثاق على أن المجلس يوافق على ميزانية الجامعة قبل بدء كل سنة مالية ، وهو الذى يحدد نصيب كل دولة من دول الجامعة من النفقات . ويجوز له أن يعيد النظر فى هذا النصيب عند الاقتضاء[1].

ثانياً : فى تعيين الأمين العام والمساعدين والموظفين

٤٥ – يعين مجلس الجامعة الأمين العام بأكثرية ثلثى دول الجامعة (الفقرة ٢ من المادة ١٢) . ويعد كان الأمين العام هو الذى يعين الأمناء المساعدين والموظفين الرئيسيين . فان هذه التعيينات لاتكون نافذة إلا بعد موافقة المجلس . وهذه الموافقة تتم بأغلبية ثلثى الأعضاء (المادة ١٦)[2].

ثالثاً : فى وضع اللوائح الداخلية

مادة ١٢ (فقرة ٣) – ويضع مجلس الجامعة نظاما داخليا لأعمال الأمانة العامة وشؤون الموظفين .

تماثل الفقرة الأخيرة من المادة ٨ من مشروع اللجنة الفرعية السياسية .

٤٦ – نصت الفقرة الثالثة من المادة ١٢ من الميثاق ، وهى المادة الخاصة بالأمانة العامة ، على أن يضع المجلس نظاماً داخلياً لأعمال الأمانة العامة وشؤون الموظفين بيد أنه لم يرد مثل هذا النص الصريح فيما يتعلق بنظام الداخلية للمجلس وللجان العامة ، إنما جاءت الإشارة إليها على سبيل غير مباشر فى الفقرة الثانية من المادة ٤ التى تقضى بأن يحدد المجلس الأحوال التى يجوز فيها اشتراك ممثلى البلاد العربية غير المشتركة فى الجامعة وقواعد هذا التمثيل ، وفى الفقرة (ج) من المادة ١٦ التى تقضى بأنه يكتفى بأغلبية الآراء ليتخذ المجلس قرارات نافذة فى شأن « وضع نظام داخلى لكل من المجلس واللجان والأمانة العامة » .

---

(١) انظر الكتاب السادس . الأحكام العامة . فى الميزانية .

(٢) انظر الكتاب الخامس . الأمانة العامة .

٤٧ – والمجلس هو الهيئة الوحيدة صاحبة الاختصاص الكامل بوضع تلك النظم الداخلية، وله الحق في تعديلها عند الضرورة

ومن المسلم به أن المجلس، وهو مصدر السلطات في الجامعة، يبدأ بوضع نظام داخلي لأعماله قبل النظر في أمر النظم الداخلية للهيئات التي يشرف عليها

وقد أقر المجلس بالفعل النظم الداخلية الخاصة به وبالنجف وبالأمانة العامة في دورة انعقاده العادي الثالث، فوافق على نظامه الداخلي في جلسة ٣١ مارس وأول ابريل سنة ١٩٤٦، وعلى النظام الداخلي للنجف في جلسة أول ابريل سنة ١٩٤٦، وعلى النظام الداخلي للأمانة العامة في جلسة ٤ ابريل سنة ١٩٤٦، وعلى لائحة شؤون الموظفين في جلسة ١٣ ابريل سنة ١٩٤٦. وأحكام جميع هذه النظم مستمدة أصلا من النظم الداخلية للعصبة لأنها كما سنرى (١)

وقد ذكرت المادة السابعة والعشرون من النظام الداخلي للمجلس، أن هذا النظام لا يعدل إلا إذا قدم اقتراح بذلك يقره المجلس بأغلبية الآراء، أي أن تعديل نظام المجلس خضع لشرط لا فترح. والواقع أنا لا نرى ما يهدف إليه هذا النص، إذ من طبيعة كل تعديل أن يكون في صيغة فترح. وأن كل فترح يجب أن يدرج في جدول أعمال المجلس. وانه يكفي لإدراجه أن تتقدم أية دولة بطلب في هذا الشأن. كما أن الفقرة (ج) من المادة ١٦ من الميثاق تنص على أن تكون قرارات المجلس بأغلبية الآراء في صدد وضع اللوائح الداخلية للهيئات العاملة في الجامعة. وقد تقدمت الإشارة إلى ذلك. ولذا نعتبر المادة ٢٧ من النظام الداخلي للمجلس من باب التزيد

• • •

(١) المقدمة • الأعمال التحضيرية / ص ١٦ •
الاجتماع العادي الثالث / ص ٥٩ وما بعدها، ٦٧ وما بعدها، ٨٩ وما بعدها، ٧٠ وما بعدها، ٧٨، ٨٤، ٩٩ وما بعدها و ١٨٠ •
الاجتماع العادي الثاني / ص ١٨٧ •

الباب الثالث

قرارات المجلس وقوتها الإلزامية . كيفية تنفيذها

مادة ٧ ـ ما يقرره المجلس بالاجماع يكون ملزما لجميع الدول المشتركة في الجامعة ، وما يقرره المجلس بالاكثرية يكون ملزما لمن يقبله .
وفي الحالين تنفذ قرارات المجلس في كل دوله وفقا لنظمها الأساسية .
يقابل المادة ١٨ فقره أولى من مشروع اللجنة الفرعية السياسية (١) .
مادة ١٦ ـ فيما عدا الأحوال المنصوص عليها في هذا الميثاق يكتفى باغلبية الآراء لانعقاد المجلس قرارات نافذه في الشؤون الآتية :ـ
(ا) شؤون الموظفين .
(ب) اقرار ميزانية الجامعة .
(ج) وضع نظام داخلي لكل من المجلس واللجان والأمانة العامة .
(د) تقرير فض ادوار الاجتماع .
يقابل المادة ١٨ فقره ثانيه من مشروع اللجنة الفرعية السياسية (١) .

---

(١) المادة ١٨ من مشروع اللجنة الفرعية السياسية
فيما عدا الاحوال المنصوص عليها في هذا الميثاق ، فان ما يقرره المجلس بالاجماع يكون ملزما لجميع الدول المشتركه في الجامعه . أما بتعيينه ، فيتم في كل دوله وفقا لنظمها الأساسيه . وما يقرره المجلس بالاكثريه يكون ملزما لمن يقبله ، وينعقد في كل دوله على الوجه المبين آنفا .
على أن يكتفى بأغلبيه الآراء لانعقاد قرارات المجلس في الشؤون الآتيه
(ا) شؤون الموظفين .
(ب) اقرار ميزانية الجامعه .
(ج) وضع نظام داخلي لكل من المجلس و اللجان والأمانه العامه .
(د) تقرير فض دورات الاجتماع .
ل . ف . س ، ص ٦٧ و ٩٩ ، ل . ن . م ، ص ٣٥
تقابلها المادة ١١ من مشروع لبنان ومصر
فيما عدا الاحوال المنصوص عليها صراحه في هذا الميثاق ، تتخذ قرارات المجلس باجماع الدول موقعه الميثاق وبطريقه الاقتراع السري
ويجوز أن يتخذ بالاكثريه ، الا انها ، في هذه الحاله ، لا تكون ملزمه الا لمن يقبلها . ل . ف . س ، ص ٢٣ .

الفصل الأول

قرارات المجلس وقوتها الإلزامية . الإجماع والأغلبية

٣٩ يصدر مجلس جامعة توصيات ومحكومات وقرارات

أما التوصيات . فهي تصبح لا تهدف إلى إقرار أمر معين تريد الدول مباشرة . إذ أن التوصية هي إرشاد يتضمن دعوة إلى الدول للأخذ بشيء ما (١) أما القرار فهو عمل سياسي كامل الأركان وقائم بذاته . ترتد به الدول مباشرة عند الموافقة عليه

ويصدر مجلس قرارات من نوع مختلف . بعضها ذو صبغة سياسي ، والآخر ذو صبغة فنية أو إدارية

وهذه القرارات ليست كلها على حد سواء من حيث الإلزام والتنفيذ . فبعضها يصدر بأغلبية الدول مشتركة في الجامعة ويكون ملزماً ومنفذاً بالجميع . والبعض الآخر يصدر بالأغلبية ولا يكون ملزماً إلا لمن يقبله . فيتفق مع آخر على ومنه واحدة في هذا الشأن

والأصل في قرارات مجلس الجامعة ، إلا ما خرج عليه اتفاق صريح

وهذه القاعدة نتيجة منطقية لأحد مبادئ الأساسية في قرارها السابق . ألا وهو مبدأ المساواة في السيادة . وقد جاء نص الفقرة الأولى من المادة ٧ تأكيداً لهذه القاعدة

إلا أن الاتفاق لم يكتف بالنص على القاعدة بوجه عام ، بل عمد إلى ذكر بعض حالات خاصة في المجلس ، فاشترطت المادة ٦ منه إلى شرط الإجماع في أمر القرار الذي يتخذه المجلس بصدد التدابير اللازمة لدفع الاعتداء . كما ذكرت الفقرة الثانية من المادة ١٨ أن قرار اعتبار دولة ما منفصلة عن الجامعة يجب صدوره بإجماع الآراء أيضاً .

(١) فيما ذلك توصية مجلس دول الجامعة العربية بالاعتراف بالجمهورية الاندونيسية دولة مستقلة ذات سيادة (١٨ نوفمبر سنة ١٩٤٦) . الاجتماع العادي الخامس . الجلسة الثانية / ص ٢٧ .

[illegible]

[illegible]

[illegible]

٤٢ [illegible]

فقد حدد نفس [illegible] المادة ١٣ من [illegible] على النحو

( ) في [illegible] على [illegible] على [illegible] على

مشتركة في الجامعة ، كدوله عربية مستقلة ، وتعمل على هذا الاعتبار ولاعتبارها في ذلك لأقلية ، بينما الأكثرية والأقلية تكوّنان هيئة سياسية واحدة تطلب الدولة الجديدة عضد مركزها بالنسبة إليها ، لا بالنسبة إلى كل من الأعضاء فيها [1]

(ب) تقريرات التي يصدرها المجلس على أنها تحقق أغراض الجامعة العامة ، السياسية منها والتعاونية ، كما في شأن معالجة قضايا البلاد العربية الأخرى [2] ، والتعاون مع هيئات الهدنة لإقامة دعائم السلام والأمن أو لتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية (فليس لأحد الدول السياسية والاقتصادية أو الثقافية) في مثل هذه التقريرات لاتلزم إلا الدول التي توافق عليها

(ج) مشروعات الاتفاقات التي تعرض على المجلس للنظر فيها تمهيداً لعرضها على الدول الأعضاء (المادة ٧) . فلا يقرار هذه المشروعات لايكون ملزماً إلا للدول التي توافق عليها

٤٤ وهناك فئة من التقريرات لم يتعرض لها الميثاق صراحة في التقريرات الخاصة بالمسائل الموضوعة أو المتحصر به التي يوجهها المجلس قبل أن يتخذ إزاء مرحلة يتخذ فيها قراراً في صدد موضوع من هذه الموضوعات فقرار المجلس الخاص بوقف إطلاق النار بين الأعداء أو الأعداء وشبك وقوع (المادة ٦) . فهل لا يلزم ، مثل هذا القرار ، إذا صدر بالأغلبية ، إلا الدول التي وافقت عليه فقط ؟ وكذلك في صدد قرار أن حكومة الدولة المعتدى عليها عاجزة عن الاتصال بالمجلس ، فيجوز للمجلس أن يقبل طلب المنظمة بدعوة أو قبول أية دولة توجه الأمر إليه لاعتبار أن العضو قائم . فهل إذا صدر مثل هذا القرار بالأغلبة لا يكون ملزماً إلا للدول التي وافقت عليه ؟

---

(١) لكتب السابق ، الدول الأعضاء في هيئات الأمم ودورها ، ص ٥٨

(٢) ومثال ذلك القرارات الخاصة بالمسألة الفلسطينية السياسية منها والاقتصادية ، والتوصية الخاصة بالاعتراف بجمهورية الاندونيسية دولة مستقلة ، الاجتماع العادي الخامس ، الجلسة الثانية / ص ٢٧ .
والواقع أن الدول الأعضاء في المجلس ترجع مصالحها الأمور بطريقة تكفل صدور قرارات اجماعية دائماً .

وقد تعرض هذه الأمور عند النظر في اختصاصات المجلس، وأشرنا إلى أنه يسعى تدريجاً إلى استغلال الميثاق عن النص عليها عندما يتطرق إلى تعديله(١)

وجدير بالذكر، أن الميثاق، لأهمية المنظمة، عالج أمر القرارات التي يصدرها المجلس الأمن على أساس طبيعتها، فجعلها في المادة السابعة والعشرين منه أن قرارات مجلس الأمن في المسائل الإجرائية، تصدر بموافقة سبعة من أعضائه. أما في المسائل الأخرى، فتصدر القرارات بموافقة سبعة أصوات من أعضائه بشرط أن يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين من منتسبيه (وهذا الشرط هو الذي يعرف بالإجماع في الميثاق الغربي) على أنه، في القرارات المجلس المتعلقة بالفصل السادس والفقرة الثالثة من المادة ٥٢، يمتنع من كان طرفاً في النزاع عن التصويت(٢)

٤٥ ـ ولا يعني للمجلس، تلقائياً، أن يعني قراراته وحده، وحتى إذا كان هذا القرار في خير المنظمة، وقد أرادت أية دولة أن تسحب إليها بعد التصويت فإنه لا يستطيع أن يسحبه. لأن قرارات المجلس منوطة من تنفيذها والإلزام بتنفيذها ولا يجوز له ذلك، وإذا كان هناك بعض المجلس، فلا يكون ذلك إلا بموجب طلب يتقدم به الحكومة صاحبة الشأن، ويعرض على المجلس بشأنه، وفقاً للأوضاع التي تصدر فيها قرارات التعديل(٣)

الفصل الثاني

تقييد قرارات المجلس

٤٦ ـ جاء في الفقرة الثانية من المادة الأولى من الميثاق، أن في المجلس، الإجماع والأغلبية. فقد قرارات المجلس في كل شيء وفقاً لنصها الأساسي، ووقع أن في جميع الحالات التي يتطلب فيها المجلس من الدولة، مشاركة في اجتماعه، فقد قراراته، يكون هذا التقييد وفقاً لنصوص الدولة المتعلقة به، فقرارات المجلس، تحديد

---

(١) اختصاصات المجلس السياسية، الوسيط والتحكيم ص ١٣٣

(٢) تقابل المادة ٥ من عهد عصبة الأمم.

(٣) الاجتماع الرابع غير العادي / ص ٦٢.

[illegible]

٤٧ [illegible] ٤٨ [illegible]

[illegible]

[illegible]

[

[illegible]

[illegible]

[illegible]

(١) [illegible]

(٢) [illegible]

(٣) [illegible]

(٤) [illegible]

الحق فى عضو بعض الدول غير مشروط فى مدة ٤١ من ميثاق. ولكل نسمة السيادة الحق دون حاجة لاستصدار تشريع خاص أن يعد اختراع لأمريكى مثل هذا التشريع . فحق على الدولة . باعتبارها عضواً فى « هيئة الأمم المتحدة » . أن تتخذ الاجراءات اللازمة لإصدار مثل هذا التشريع

ومما يجدر فى صدد « الأمم المتحدة » ينطبق على جميع الأعضاء فى المجتمع الدولى على حد سواء . فكل منها ملزم باتخاذ الاجراءات وسن التشريعات بكفيلة بوفائها . بعيداً عن الشعب والالتزامات التى قبلت الاصطلاح بها. عندما أقرت الانضمام إلى الهيئة

الكتاب الخامس

الهيئات العاملة فى الجامعـــة (تابع)

اللجان والأمانة العامة الدائمـة

الباب الأول

اللجان الدائمـه

مادة ٤ ـ تؤلف لكل من الشؤون المبينه فى المادة الثانيه لجنة خاصة تمثل فيها الدول المشتركه فى الجامعه . وتتولى هذه اللجان وضع قواعد التعاون وغاياته وصيغها فى شكل مشروعات اتفاقات تعرض على المجلس للنظر فيها تمهيدا لعرضها على الدول المذكورة .

ويجوز ان يشترك فى اللجان المتقدم ذكرها اعضاء يمثلون البلاد العربيه الاخرى . ويحدد المجلس الاحوال التى يجوز فيها اشتراك اولئك الممثلين وقواعد التمثيل .

تقابل المادة ٥ من مشروع اللجنة العربيه السياسيه(١)

الفصل الأول

عدد اللجان وطريقة تأليفها

١ ـ تذكر المادة ٢ من ميثاق الجامعة العربية أغراض الجامعة وهذه الأغراض تتعلق بشؤون ... وقد اشترك في تحقيق الأولى من المادة ( ) فصلان من

(١) المادة ٥ من مشروع اللجنة العربية السياسية
تؤلف لكل من الشؤون المبينة في المادة السابقة لجنة خاصة تمثل فيها الحكومات المشتركة في الجامعة . وتتولى هذه اللجان وضع قواعد التعاون وغاياته وصيغها في شكل مشروعات اتفاقات تعرض على المجلس
ويجوز للمتعاون في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها مع ممثلي الحكومات المختلفة او المؤسسات او العناصر الاهلية في سائر الاقطار العربية . ويحدد المجلس الشروط التي تتبع لكيفية تمثيل هذه الحكومات او المؤسسات او العناصر في اللجان المذكورة ويتخذ بشأنها ما يراه في تنسيق هذا التعاون مع اغراض الجامعة ... ف ... من ص ٩٧

(١) اجتماع عدد ص ٧٢

(٢)

اجتماع عدد ص ١٢ ١٣ و ١٧

وانتهى الأمر بمجلس إلى أن وفق ... بتاريخ ٣٠ نوفمبر سنة ١٩٤٦ ... على الاقتراح الوارد بيانه بعد ... والذي تقدمت به لجنة الشؤون السياسية المشكلة من وزراء خارجية الدول الأعضاء بقرار من المجلس في الجلسة الثانية من الاجتماع الخامس بتاريخ ١٨ نوفمبر سنة ١٩٤٦ ... بحث في إيجاد وسيلة لتنسيق السياسة الخارجية بين دول الجامعة ... ويقصد بها وزراء الخارجية في دول الجامعة أن يعقدوا اجتماعاً بتنسيق العمل السياسي كلما دعت الضرورة ... وتوجه الدعوة ويتم الاجتماع وفقاً للأصول المقررة لاجتماع مجلس الجامعة في دوره العادية[1] وهكذا أنشئت لجنة السياسة ... وهي لجنة تحضيرية مثل لجنة المجلس الدائمة ... ومهمتها أن تدرس الأمور السياسية وترفع تقريراً عنها للمجلس لتقرر ما يراه في شأنها[2]

وتؤلف لجنة السياسة من وزراء خارجية الدول العربية ... إلا أن بعض الدول قد أشترط أن لا يكون رؤساء الوزارات حاضرين في مجلس الجامعة حتى لا يشتركوا فيها ... لأنهم هم الذين يتحملون مسئولية توجيه سياسة حكوماتهم[3]

ولم يكن المجلس قد تعرض لدراسة لجنة السياسة ... إلا أنه قد ذكرها في صدد تعريفه دعوة الاجتماع ... وعند تعرضه لكيفية مباشرة اللجنة السياسية لمهمتها قرر أنها تجتمع ... أن تجتمع اللجنة في وقت مناسب بدعوة من الأمين العام أو بناء على طلب إحدى دول الجامعة ... ويتضح من ذلك ... أن المجلس يرى دعوة اللجنة السياسية للاجتماع عن طريق الأمين العام ... لمباشرته ... وإما بناء على طلب إحدى الدول الأعضاء في الجامعة في حالة ما إذا لم يكن المجلس منعقداً كما هو الأمر عليه ... وذلك ... أنه في صدد دراسة اللجنة فكون الأمر أيضاً ... وفقاً للأوضاع التي أخذ بها المجلس[4]

وواضح أن اللجنة السياسية ... هي التي فيها جميع الدول المشتركة في الجامعة ...

---

(١) الاجتماع العادي الخامس ... ص ١٢٥ و ١٣١

(٢) الاجتماع العادي الخامس / ص ١٥٠

(٣) الاجتماع العادي السادس ... ص ٥ و ٧٠

(٤) الاجتماع العادي السادس ... ص ١٠٠

تقوم لجنة المجلس في معالجة شؤون الحساسية الدقيقة حتى تكون المجلس معقداً إلا أن اجتماعها بين دورات المجلس لاعتيادية ، معالجة المسائل المستعجلة . فإنه يثير السؤال في المجلس بقوة قرارات التي كثيراً ما تتحدث في شأن هذه المسائل المستعجلة . وهل تعتبر هذه القرارات ملزمة لحكومات الممثلة في اللجنة ، أو أنه يجب عرضها على المجلس حتى تقرها أولا ؟ فإذا كانت تلك القرارات ملزمة ، دون أن تقتضي الأمر عرضها على المجلس لإقرارها ، فتكون اللجنة في هذه الحالة أشبه بالمجلس الجامعة ، معقد دورة غير اعتيادية . ولا يخفى ما لهذا الموضوع من الخطورة حتى يفرض بعض على معالجته

٥ أما على شؤون الإدارة ، فقد نص الدستور ، على ما سبق بيانه ، بجعله اختصاصاً من اختصاص المجلس ، المنصوص عليها في المادة ٢ من الدستور [1]

٦ وأما الشؤون ، التي عرفت بها هذه اللجنة ، المتعلقة من طبيعة مهمة وحقيقية ، كما أن هذا العنصر يفرق بينها وبين اللجان المؤلفة في دور المجلس لأنفسها . وقد نص في المادة السادسة عشرة من النظام الداخلي للمجلس على أنه يجوز لكل لجنة في المسائل التي ترى أنها تستدعي حثاً معيناً وهذه اللجان مؤلفة بأمر من أعضاء المجلس وحده . ولا تقرر إلا في المسائل المحالة عليها من المجلس فقط كما أن أعمالها من اختصاص المجلس . وما عليها إلا العمل وفقاً لتعليمات المجلس وإرشاداته [2]

٧ أما في تحديد عدد اللجان ، فإنه ، في رأيي ، المجلس الجامعة في دورته في المادة الأولى من مشروع نظامه الداخلي اللجان ، التي أعدته لجنة الشؤون ، من تحديد عددها ست ، وحذف المادة من المشروع [3]

---

(١) الكتاب الأبيض ص ٩٥ وما بعدها

(٢) المادة السادسة عشرة من النظام الداخلي للمجلس

للمجلس أن يؤلف لجنة موضوع معين من بين أعضائه وحدهم ، للاستشارة مع غيرهم ، فيما لم ينص ، في هذه اللجان ، للخبراء والاختصاصيين ، وله أن يرخص لهذه اللجان بالاستعانة بهم ، وللجان في الجامعة ، الدائمة ، صفة دائمة لذلك ، ومن أجل استشارة بحث المسائل التي على هذه اللجان ، وتقديم لجان للمجلس تقارير بنتائج دراستها .

(٣) الاجتماع العادي الثاني ص ٧٠ ، ٧٤ .

٨

٩

وقد جاء في البيان الذي أصدره وضعو مشروع في شكل «الحق الخاص بالشعوب مع البلاد العربية غير المشتركة في مجلس الجامعة» ما يأتي

«نظراً لأن تكون مشاركة في الجامعة ستأثر، في مجلسها وفي خارجه، شؤوناً يعود خيرها وأثرها على عموم العروبة، ولأن أمم البلاد العربية غير المشتركة في المجلس تنتمي بما أن يرغبها في العمل على تحقيقها

«فإن تكون الموقعة على ميثاق الجامعة العربية يعتبر توجيه خاص أن يوصي مجلس الجامعة، عند النظر في إشراك تلك البلاد في بعض مشاريعها في المشاق، أن تذهب في تعاونها معها إلى أبعد مدى مستطاع، وفيما عدا ذلك، بألا يتخذ جهداً لتعارف خاص بشؤونها أو مصالحها، وأن يعمل بعد ذلك على إصلاح حالها وتأمين مستقبلها بكل ما تملكه الوسائل المتاحة من سلطة»

١٠ غير أن المشكلة بقيت على حالها، ويتعرض وضع هؤلاء المشاغبين من وجهة دستورية وسياسية، وهل يعتبر اشتراكهم في المجلس على أساس عضوية، أم تقتضيه هيئة الجامعة من تمثيل أقطارها حق الاقتراع، أو أن هذا الاشتراك يتوقف عند حد مشاورة هذا الحق؟

والواقع أن [illegible] في بداية الجامعة [illegible]، كان مجمعاً على ضرورة [illegible] محل لجميع عناصر الأمة العربية غير المستقلة في الجامعة بالاشتراك في أعمالها في الشؤون التي لا تمس سيادتها، وقد كان من غرض هذا التعدد أن تكون المشاركة في الجامعة تعاوناً لا تعهداً سياسياً، وتنسيقاً لا توحيداً. فالمقصد الثاني وجماعي والمقصد الثاني في مقدمة السياسة التي تكون عربية هو الأهمية الأولى لأي من هذه الهيئة تحمل مسؤولية أي هيئة سياسية. فالمقصود بهذا النص على ما يأتي لا يمكن أن توحد الأمة العربية موحدة في شرقها وغربها وفي هذا الصدد لا يرى أن تعد عناصر العروبة في مراكش هو أن يكون دولا مشتركة في الجامعة. فمثلا يستطيع مجلس الجامعة أن يضم شخصاً، مثل عبد الوهاب بن مصطفى [illegible] في الجامعة الثقافية، أو أن عدداً آخر من صحفيين أو مراكش»[1]

(١) [illegible] ص ٧٨.

عبر أن [illegible] عرض ش [illegible] يكون معنى بلاد العربية عبر الأعضاء ش [illegible] حق التصويت في المجلس . وكان رئي أن الأشتراك في هذه البلاد في [illegible] أعضاء . بل يكون رأيهم مشورة . ويجب أن يكون لهذه الشعوب أغلبية في لجنة من المجلس فيرجع إليهم . وهم يسمون بلاد . أمور يشير عرضهم بتقييدها . فضلا عن أن الجامعة هي جامعة الدول وليست جامعة الشعوب[1]

وكان من رأي عزام باشا وسمير [illegible] أن [illegible] . وكان المجلس هو الذي سيعطي الدول [illegible] الحق لاشتراك في المجلس . وبدون هذا الحق [illegible] عرضهم [illegible] عند تصويره . وكان لابد من عرض أمر [illegible] المجلس على المجلس ليقرر المبدأ العرض على حكومة كل دولة . فإن وافقت أكثر الدول على [illegible] الأمور من رقابة الجامعة[2] وقد وافق [illegible] وزير [illegible] . وافق من قدم [illegible] المجلس على مشروع لجنة العربية [illegible]

وجدير بالإشارة أن [illegible] مشروع كان قد [illegible] في مشروع مقدم [illegible] المجلس [illegible] . وقد رفعه المجلس [illegible] . وعرب [illegible] . وتصدر في كل [illegible] . ممثلين بلاد العربية عبر الأعضاء في الجامعة . وبين صلاحيتهم وبين حقوقهم في المجلس التي [illegible][3] .

إلا أن المجلس حذف هذه [illegible] وقد [illegible] . معتمدا على [illegible] . [illegible] . وكان مهمة المجلس [illegible] . فيكون للمجلس رأي أخير في [illegible] من [illegible] هذا [illegible] . وبهذا حرمت الأعضاء الشعوب غير مشتركة في المجلس من [illegible] حق من حقوق التي تتمتع بها الأعضاء في المجلس . لأنه لن [illegible] المجلس سوف لا يكون [illegible] للجنة لأن المجلس هو المرجع الأخير[3] .

١١ — وكان مشروع [illegible] العربية [illegible] . [illegible] هؤلاء الممثلين . على أنهم ممثلو [illegible] حكومات [illegible] وليسوا [illegible] . ممثلو أهلة

---

(١) ل [illegible] ف ٠ س/ص ٧٨ و ٨٦ .
(٢) ل [illegible] ف ٠ س/ص ٨٥ ـ ٨٧ .
الاجتماع العادي الثالث [illegible] ص ٧٠ .

الفصل الثانى

فرع أول

(١) ق س ق ص ق ٨٤ ص ٨٠
(٢) الاجتماع العام ... ص ١٤ ٩٤ ٩٧
... الاجتماع العادى ... ص ٣١٤
... اجتماع العادى ... ص ١١٤

١٧ أن في عدد رئيسه بمجلس . فقد جاء في المادة الخامسة من نظامها الداخلي : أن يجلس بعض لكل لجنة رئيساً مؤقتاً على الأقل فإذا غاب هذا الرئيس المعين ، انتخبت اللجنة من بينهم مؤقتاً غيره .

ويبدو غريباً أن يعين مجلس رئيس كل لجنة ولا يترك للجنة نفسها أمر اختياره ، ويتساءل المرء عن مركز هذا الرئيس في اللجنة . فهل تتقيد اللجنة به من مشاورة صريحة ، من أن تنتخب رأساً على قدم المساواة من بقية أعضائها في الجماعة . ورئيس الذي يعينه المجلس لا يمكن أن يكون في الواقع ، رئيساً معيناً وممثلاً لإحدى الدول الأعضاء

كما أنه لا يجوز اعتبار هذا التعيين تعييناً شخصياً ، وإلا كان على اللجنة الخامسة من المجلس الداخلي أن تحكمه قبل أن تحكمه فيما بعد يكون موقف إذا ما تعارضت آراؤه في اللجنة والتصويت في صدد مشروع ما . فهل يرجح رئيس اختاره المجلس بأغلبية ، رأي دولته يكون هذا الترجيح ؟

وقد أثيرت مسألة رئاسة اللجنة عند النظر في مشروع ميثاق . فقد أن فكرة انتخاب المجلس لرؤساء اللجان الدائمة قد أشير بها مشروع الفرق ١ . غير أنه ، إذا كانت مسألة رئاسة اللجان من الأمور الداخلية بهيئات دولية ، رؤى وقتئذ أن يكون لها في نظام المجلس

وكانت لجنة المؤتمر قد اقترحت بمجلس تعيين بعد الخامسة لأول مرة على أن تنتخب كل لجنة رئيسها بعد ستة وجوز إعادة انتخابه ، وكان يقضي بأن يكون أحد أعضاء المجلس رئيساً دائماً لإحدى اللجان ، فقد عارضت اللجنة من بنود مقترحات الفرق ، بأن عرضت الفرق يقتضي أن يعين المجلس رئاسة اللجان ، وأن جعل مدة رئاسة المجلس لمدة في ذلك من استقرار في العمل وتدبير مسئولية الرئيس لأدائه . وقد أخذ المجلس بهذا الرأي ٢

---

(١) المادة ١٦ من مشروع الفرق . انظر بعالية / ص ١٧٥ هامش

(٢) وقد ذهب عضو [illegible] في جلسة الحادية عشرة من الاجتماع العادي الثالث للمجلس ، أن رئاسة اللجنة مسألة شرفية . الاجتماع العادي الثالث / ص ٧٦ و ١٨٣ .

وقد عدت رئيس فليس له الحق في أن يعيب عليه من شاء ، بل يرجع إلى اللجنة كي تنتخب من تقوم مقامه[1]

وقد وافق المجلس ، في دورة خامسة عقدت بعد على قرار تقدم به عرفان ، بأن يترك للأمين العام للمجلس برأي الحكومات في ترشيح رؤساء اللجان ، ثم يعرض بعد ذلك أسماءهم على المجلس لتعيينهم[2]

ولا ندري مدى تكون عند موقف رؤساء اللجان ، بعد أن يعينهم المجلس ، من حكوماتهم ، إذ يتعذر عليهم معرفة حقيقة في مستوى ، وخاصة هيئة دولية ، ومستويات اللجان مستويات حكومية . كما أنه يتعذر على المجلس أن يسأل هؤلاء الرؤساء عن أعمالهم بعد ، وفوق ، ذلك على أن هذه الخاصة للقاب سترهم وإدخالهم في زمرة الذين يتصدقون بجهدهم[3]

وقد يتعرض مقعد الرئيس للخلو قبل أن تنتهي اللجنة من عملها ، ويرجع في هذا الشأن إلى قواعد المادة الخامسة عشرة من نظام المجلس الداخلي بمجلس

١٨ — وتجوز لكل من اللجان أن تنشئ ، من بين أعضائها ، لجاناً فرعية تختص كل منها بشأن من الشؤون التي تدخل في اختصاص اللجنة الأصلية وتكون هذه اللجان الفرعية دائمة أو مؤقتة بحسب ما تقرره اللجنة الأصلية . ولا يجوز في حالة تأليف لجنة فرعية دائمة أو مؤقتة أن يقل عدد أعضائها في جميع الأحوال عن ثلاثة أعضاء ، ويجب أن تؤلف اللجنة الفرعية من بين أعضاء اللجنة الأصلية[4]

١٩ — وعلى لجنة الشؤون الاجتماعية أن تعنى بالمسائل المتعلقة بالمهاجرين ، ولاسيما الموضوعات التي تعنى بها

وجدير بالذكر ، في هذا الصدد ، ما أكدته لجنة الشؤون الاجتماعية في دورتها الأولى ، من أن يكون لممثل صليبة الأحمر ومندوب منظمة العمل الدولية الحق في حضور جلساتها ، وإن لم يكن

---

(١) الاجتماع العادي الثالث / ص ١٨٢ .
(٢) الاجتماع العادي ... ص ١٨٤
(٣) الاجتماع العادي الخامس ... ص ١٧٦ و ٢٢١ .
(٤) المادة الثانية عشرة من النظام الداخلي للجان .
(٥) المادة الرابعة من النظام الداخلي للجان .
(٦) م . م ... ص ٢ .

الفرع الثاني

[illegible]

٣١ [illegible]

١ الاجتماع العادي [illegible]
٢ [illegible]
٣ [illegible]

تاريخ ٤ أبريل سنة ١٩٤٦ . قرر في شأن تعديد وتنسيق الصلات العلمية والفنية بين الدول العربية وهيئة الثقافة التابعة لهيئة الأمم المتحدة [١] .

وقد وضعت اللجنة صيغة مشروع تعديل معاهدة الصحية الدولية لسنة ١٩٢٦ في ضوء ملاحظات مصلحة متعلقة بالحجر الصحي [٢] . كما أنجزت اللجنة موصلات وضع مشروع معاهدة خاصة بتنظيم الحج البري [٣] . ومشروع معاهدة الحج البري والبحري والجوي [٤] .

وعقدت مؤتمرات عديدة حتى يتسنى تجميعه والبناء على توصيات اللجان المختصة . فعلاوة على ما جاء في عدد من المؤتمرات الدولية التي تعرضت لشئون الحج ، فقد عقدت اللجنة الموصلات مؤتمر الحج البري والبحري والجوي ومكتب الصحة والطرق والملاحة الذي انعقد بمصوفر (سابقا) من ٧ إلى ١٧ أغسطس سنة ١٩٤٦ . كما دعت إلى مؤتمر لطبيب المدن العربي الذي انعقد في عمان (الأردن) من ٨ إلى ١٥ يونيو سنة ١٩٤٦ . وانعقد مؤتمر لشئون الصحة بدمشق ، بدعوة من اللجنة الثقافية . في شهر سبتمبر سنة ١٩٤٦ . ودعت هذه اللجنة أيضاً إلى عقد مؤتمر لآثار العربية بمكة المكرمة (السعودية) . وإلى عقد مؤتمر للثقافة بدمشق في سبتمبر سنة ١٩٤٧ . وبعقد وجهدون (سابقا) في أواخر أغسطس وأوائل سبتمبر سنة ١٩٤٨

• • •

(١) الاجتماع العادي السابع ص ١١٢ .
(٢) الاجتماع العادي السابع ص ١٢٣ ، ١٣٥ وما بعدها .
(٣) الاجتماع العادي الخامس / ص ٢٥٠ ، ٢٥٥ و ٢٦٠ .
(٤) الاجتماع العادي الخامس / ص ٢٧٨ ، ٢٨٣ ، ٢٨٥ و ٢٨٩ .

الباب الثانى

الأمانه العامة الدائمـــه

ماده ١٢ ـ تكون للجـامعه امانة عامة دائمه تـالف من امين عام وامنـاء مساعدين وعدد كاف من الموظفين .

ويعين مجلس الجامعه ، باكثريه ثلثي دول الجامعه ، الامين العـام . ويعين الامين العـام ، بموافقه المجلس ، الامناء المساعدين والمـوظفين الرئيسيين في الجامعة .

ويضع مجلس الجامعة نظاما داخليا لاعمال الامانه العامه وشؤون الموظفين .

ويكون الامين العـام في درجه سفير والامنـاء المساعدون في درجة وزراء مفوضين .

ويعين في ملحق لهذا المنـاق اول امين عام للجامعة .

تقابل المادة ٨ من مشروع اللجنه الفرعية السياسية (١) .

ملحق خاص بتعيين الأمين العام للجامعه

انعقت الدول الموقعه على هذا المنـاق على تعيين سعاده عبد الرحمن عزام (بك) امينا عاما لجامعة الدول العربية .

ويكون تعيينه لمـدة سنتين . وتحدد مجلس الجامعه فيما بعـد النظام المستقبل للأمانة العامه .

٢٤ أنشأ ميثاق جامعة الدول العربية أمانة عامة دائمة تكون مقرها في القاهرة وتتمتع بالشخصية القانونية وتتولى إدارة وأشراف على تنفيذ قرارات المجلس

إلا أن الميثاق لم يتعرض لاختصاصات الأمين العام ولا لطريقة

---

(١) المادة ٨ من مشروع اللجنة الفرعية السياسية

تكون للجامعة امانة عامة دائمة تالف من امين عام ومساعدين وعدد كاف من الموظفين . ويعين مجلس الجامعة باكثرية ثلثي دول الجامعة ، الامين العام الذي يكون في الوقت نفسه امينا للمجلس ويعين الملحق اول امين عام للجامعة .

ويعين الامين العام ، بموافقة المجلس ، المساعدين والموظفين اللازمين للقيام باعمال الجامعة .

ويضع مجلس الجامعة نظاما داخليا لاعمال الامانة العامة وشؤون الموظفين . راجع ج . ف . س ، ص ٩٨ .

الفصل الأول

أمين عام

فرع أول

مهام أمين العام

٢٥

وقد تم اختيار عبد الرحمن عزام [بك] . أمينا عاما لجامعة الدول العربية ، بناء على اقتراح رئيس لجنة المندوبين ، وإجماع آراء الدول العربية الممثلة في اللجنة(١)

وقد حدد المجلس ، في سبيل الحد من تعيين الأمين العام لأول للجامعة ، بتحديد مقام مجلس الأمناء العامة وعندما وضع المجلس النظام الداخلي للأمانة العامة ، نص فيه صراحة على أن تكون تعيين الأمين العام لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة . كما قرر أن يسري هذا الحكم على الأمين العام الحالي(٢)

وإذا قرر المجلس تعيين الأمين العام ، فعليه أن يعين من مساعديه من يحل محله أثناء غيابه ، مع مراعاة قاعدة التسلسل في المناصب . وقد وافق المجلس ، بتاريخ ١٣ أبريل سنة ١٩٤٦ ، على اقتراح بعزام باشا بأنه يتم تعيين أقدم المساعدين (وهم الذين يوجدون في تسلسل المناصب) ، بحيث للأمين العام أن يستعين بأكبر موظف من محله أثناء غيابه(٣) .

ويلاحظ أن حق الانتداب الخاص للأمين ولا يؤول للمجلس عند أنه ، في حالة تعذر مباشرة الأمين العام لهذا الحق ، يكون للمجلس مباشرة الأمر بدلا منه بصفته في الجامعة(٤)

٢٧ — والأمين العام موظف دولي وهو ، حكما لمركزه ، في درجة ممتاز . وبذلك كان هذا الوضع من شأنه صعوبة في اختيار شخصية عربية ، لأنه صعب تكهن ما سيكون عليه الأمر بالنسبة للدول الأجنبية ، لا سيما تلك التي لم تعترف بعد بالجامعة العربية . وتلك التي لا ترغب في إنشاء علاقات معها

---

(١) ل . ن . م . ص ٥٣ .

(٢) المادة الثانية من النظام الداخلي للأمانة العامة .

(٣) المادة الرابعة من النظام الداخلي للأمانة العامة .
الاجتماع العادي الثاني ، ص ١٠٤ و ١٨٤ .

(٤) عند عزم عزام باشا السفر الى لندن في أواخر سبتمبر سنة ١٩٤٥ ، رأى أن يقوم مقامه أثناء غيابه أحد الأمناء المساعدين ، واقترح على فخامة الرئيس بيوندي بك أن يمثل هذا المركز . وأرسل مذكرة الى جميع الدول العربية تطلب فيها الموافقة على ذلك ، فوافقت على هذا . الاجتماع العادي الثاني / ص ٨١ .

وسنتعرض لهذا الأمر تفصيلا عند شرح أحكام المادة ١٤ من الميثاق . الخاصة بالاختصاصات والحصانة الدبلوماسية المقررة لأعضاء مجلس الجامعة وأعضاء لجانه ومندوبيه [1]

٢٨ ـ ويؤدي الأمين العام لجامعة الدول العربية أمام مجلس الجامعة وقبل مباشرة عمله ، اليمين الآتية : « أقسم أن أكون مخلصاً لجامعة الدول العربية وأن أؤدي أعمالي بأمانة وشرف » .

وقد أدى عزام باشا هذا اليمين أمام مجلس الجامعة في جلسته المنعقدة بتاريخ ١٨ يونيو سنة ١٩٤٦/٢ [2]

ولما كان الأمين العام منبثقاً من المجلس ، وهو جهته بمثابة السكرتارية العامة ، فإن لجنته هذه يعتبر مقرها جزءاً من جميع أراضي الدول الأعضاء في مقره ، وتكون قرارات الأمين العام نافذة في جميع تلك الدول ، ولا تقبل الطعن فيها [3]

الفرع الثاني

مهمة الأمين العام ومدى تمثيله للجامعة

٢٩ ـ نصت المادة الثانية من الميثاق على أن « يعاون الأمين العام مجلس الجامعة في تحديد جداول أعمال الجلسات التي يعقدها المجلس في حدود النصوص الميثاق وقرارات المجلس ، ويعاون المجلس في جلساته التي يعقدها في دور انعقاد واحد . ويعاون المجلس أيضاً في جميع أعمال لجانه الدائمة . وعلى أعضاء هذه اللجان أن يتعاونوا مع الأمين العام في جميع ما يطلب إليهم تنفيذاً لهذا الميثاق » .

ويتضح من ذلك أن مهمة الأمين العام تنحصر في أمرين

الأول : السهر على تنفيذ قرارات المجلس ، والثاني ، الإشراف على أعمال الأمانة العامة لإدارتها نفسها

وسنرى أن لكل عام ثالث ، في لجنته السياسية ، مهمة الأمين العام

---

(١) الكتاب السادس : في الامتيازات والحصانات ، المادة ١٤ ، ص ٢١١

(٢) المواد الخاصة بالجامعة والمتعلقة بالموظفين .

(٣) ل . ف . من ص ٣٩ ، الاجتماع العادي الخامس ، ص ١١ .

[illegible]

[illegible]

(١) ل ن ف ن ص ٣٩

(٢) تنص المادة ٩٩ من ميثاق الأمم المتحدة ونصها

«لمجلس الأمن أن يستدعي مجلس الأمن إلى أية مسألة يرى أنها تهدد حفظ السلم والأمن الدولي»

(٣) المادة السادسة والعشرون من نظام الداخلي لمجلس

(١) راجع عن سلطة الأمين العام تقديم المجلس في دور الاجتماع العادي الثاني ص ٢٦ وما بعدها.

(٢) الاجتماع الرابع غير العادي ص ٩٢.

(٣) الاجتماع العادي الثاني ص ١٠.

لايوافق عليه دوله من بعيد. قد تكون موقفه في هذه الحالة لا يكفي أن يبعث عن الجامعة في مسائل التي تعنى له.[1]

٣١ - ويقع أن الأمين العام لا يتكلم باسم الجامعة، لا تصرف هذا إلى أن موقفه مفروض، أو أن في بعض الموضوعات، وإنما أن يعبر عن رأي يعتقد أنه رأي الجميع، أو أنه هدف يرمي، أو أنه غرض المجلس في قرارات أصدرها، وهو لا يستطيع أن يدعي بنفسه صفة التمثيل، غير أنه لا يمكن أن يحرم من سلطته في التصرف في الحالات الخاصة والعاجلة وخاصة أن وضع الجامعة العربية مختلف عن وضع الأمم المتحدة، إذ أن الأمين العام ليس رئيساً لسلطة تنفيذية فحسب، بل هو من الاختصاص السياسي ما يستعلم مندوبي الحكومات، ومن جهة أخرى، ليس مجلس الجامعة صغيراً وستصدت مجلس الأمن، فيحسن ألا يكون للأمين العام تدخل في أحد قرارات على مسئوليته عند الضرورة. وللمجلس بعد ذلك أن يشكره أو يلومه، إذ أنه مسئول عن كل أعمال أمام المجلس.[2]

وكان في فكر واضعي الميثاق في هذا الصدد، أن يعين الأمين العام لا يتحمل في بعض الحالات بتحمل عبء أحد قراره يعتبر أنه يمثل فيه أراء الدول العربية، ولاسيما مسائل خطيرة التي يعتمد عليه فيها دعوة المجلس بحكم قرار، فالأمين العام يعبر عن اتجاهات الجامعة العامة ولمبادئ عامة التي ترمي إليها، وعليه أن لا يحتكر رأي العام العربي[3] ويقع أن لمسألة تفسير الظروف والأوضاع[4].

---

(١) الاجتماع العادي الثالث / ص ١٠٢.

(٢) الاجتماع العادي الثالث / ص ١٠٠ و ١٠٣.

(٣) وقد ضرب عزام باشا مثلاً لبعض الاجتهادات التي انتقدها، دون الرجوع الى مجلس الجامعة لأنها لم تكن لتحتمل الانتظار، عندما طلب الرئيس روزفلت في صيف سنة ١٩٤٥ من بريطانيا السماح بهجرة مائة ألف يهودي الى فلسطين، فقام الأمين العام، من تلقاء نفسه، بتهمة الرد عليه، وسمع ذلك بقبول. وكان في هذا التصرف على بقيين من أنه يعبر عن رأي الدول العربية. الاجتماع العادي الثالث / ص ١٠٠

(٤) راجع نشاط الأمانة العامة في الفترات بين دورات المجلس وعلى الخصوص ما بين الدورتين الثانية والثالثة - الاجتماع العادي الثالث / ص ١٦٠. وجدير بالملاحظة بين ما قام به عزام باشا من [illegible] أن صفة العمل الدولي من شأنها أن =

الفرع الثالث

إختصاصات الأمين العام الإدارية

٣٢ - أما عن مهام الأمين العام الإدارية، فقد ورد ذكرها في نصوص الميثاق والنصوص الداخلية المختلفة الخاصة بمجلس الجامعة واللجان الدائمة والأمانة العامة. ومن أهم هذه الاختصاصات إعداد مشروع ميزانية الجامعة السنوية(١).

وفيما يتعلق بالمجلس، فإن مشروع اللجنة الفرعية السياسية كان ينص على أن الأمين العام للجامعة هو في الوقت نفسه أمين للمجلس. وقد أخذ هذا النص عن مشروع العراق(٢). الذي اقتبسه هو الآخر من عهد عصبة الأمم(٣). غير أن اللجنة التحضيرية رأت إستبعاد مثل هذا النص من الميثاق. على أن يتكفل به النظام الداخلي للمجلس. وقد ورد فعلا في الفقرة الأولى من المادة الحادية والعشرين من هذا النظام(٤). التي تنص على أن الأمين العام يتولى تنظيم سكرتارية المجلس وسكرتارية اللجان التي يعينها المجلس (اللجان الموقتة).

والأمين العام هو الذي يدعو المجلس للانعقاد. وتحدد تاريخ الذي تبدأ فيه دوراته العادية في كل من شهري مارس وأكتوبر(٥). أما عن الدورات غير العادية، فقد نصت المادة الخامسة من النظام الداخلي للمجلس، على أن يتم الانعقاد في وقت لا يتجاوز عشرين من تاريخ ورود طلب الانعقاد المقدم للأمين العام،

— يستلزم الصبر، لأن أغراض الدول وكراهاتها وظروف حكوماتها وزعمائها وأحزابها واتجاهاتها تجعل مهمة موظف الدولي أشق من الموظف في حكومة واحدة، لأن عليه أن يراعي دوما وحدة والانسجام بين هذه العناصر المتعددة في تصرفاته، فضلا عن الصبر وسعة التعاون». جريدة الأهرام في ٢٢ - ٨ - ١٩٤٨.

وراجع أيضا مكاتبات الأمين العام مع الدول الأعضاء

الاجتماع العادي الأول - ص ١٠١ -

(١) الكتاب السادس، في الميزانية / ص ٢٠٥

(٢) المادة ٥ من مشروع العراق - بصدد تعديله في عهد الأمين العام - ص ١٨٦.

(٣) المادة السادسة (فقرة ٤) من عهد عصبة الأمم.

(٤) المادة الحادية والعشرون من النظام الداخلي للمجلس

(فقرة أولى) يتولى الأمين العام تنظيم سكرتارية المجلس وسكرتارية اللجان التي يعينها المجلس.

(٥) المادة الرابعة من النظام الداخلي للمجلس.

ويلتمس رجع هذا الأخير أن يصدر قرارا بتعيين هذا الخبير ولأمين هذا
هو الذي يوجه بدعوته للانعقاد وغير ذلك من المهام العادية ١

ويحضر الأمين العام جلسات المجلس ويشرف على وضع محاضرها ومحاضرها ١٢
كما يشرف على كل ما يتعلق بالأرشيف المتعلق من جميع الوثائق والتقارير
والقرارات والمحاضر والمحاضر الخاصة بالجلسات وسيرها . ويحتفظ في مقر
المجلس بالمخطوطات الأصلية ، وبجميع المحفوظات التي تتعلق بالمجلس . ويشرف أيضا على
المطبوعات الخاصة بالمجلس ويشرف على كل ما يتعلق بالأمانة العامة من مهام
أخرى يكلفه المجلس بالقيام بها ٣

٣٣ - ويقوم الأمين العام بتعيين الموظفين الذين يكونون الأمانة العامة
للمجلس . ويكون الأمين العام مسئولا عن تعيين هؤلاء الموظفين وعن تحديد مهام
وتكليفهم بالأعمال المتعلقة بالوضع الذي يحتاج إليه المجلس . وتحدد لائحة خاصة ، التي
يقرها المجلس ، كيفية تعيين الأمين العام وسلطاته وواجباته ، وكذلك تعيين الموظفين
الذين يعملون بالأمانة العامة وشروط خدمتهم ، وكذلك تحديد مرتباتهم ٤

٣٤ - ويكون الأمين العام مسئولا ، وهو الذي يعين الأمين
العام في أداء مهامه ، عن وضع جدول أعمال المجلس والاحتفاظ به وعقد
الاجتماعات بالإشراف التام

ويقدم عدد من الموظفين الذين يعملون بالأمانة العامة تحت إشراف الأمين
العام تقريرا عن أعمالهم إلى المجلس في كل دورة من دورات المجلس . وعلى الرغم من
أن أي عضو من أعضاء المجلس يستطيع أن يطلب إلى المجلس ، وفقا للشروط التي يحددها ، أن يشمل
جدول أعمال المجلس بندا خاصا ، ٥

---

(١) المادة السابعة من النظام الداخلي للمجلس .
(٢) المواد السابعة عشرة والحادية والعشرون والسابعة والعشرون من النظام
الداخلي للمجلس .
(٣) المادة الثالثة والعشرون من النظام الداخلي للمجلس .
(٤) الفقرة الأولى من المادة الثامنة من النظام الداخلي للمجلس .
(٥) الاجتماع العادي الخامس / ص ٥ .
الاجتماع العادي السادس / ص ٢٦ ملحق رقم ١ .

الفصل الثانى

فى تنصيم الأمانة العامة

٣٥ لأمين العامه فى لاده ى تعون لأمين عام على مسم مهمته وعد الأمين لعام . تأخى لأمين عامه . حسب حص مثاق ، من

(أ) الأمناء مساعدين(١).

(ب) وموظفين . وهم قسمين موظفون رئيسيون ، وموظفون لآخرون من قسين و د ربين

وهؤلاء جميعاً لايخرجون عن كونهم موظفين وذ معاونه للأمين لعام. وليسوا ممثلين بدوله ما من دول لجامعة وهم مسؤولو أمه لأمين لعام وحده. وهو الذى يختارهم ويعينهم[٢] غير أن ر ولاعى رغبة سد دوين السعد أثناء فى عنصر للجنة مرجعه سنه ، أنه قد سبق حضرت لاعضاء فى أمر تعيين موظفين من دون لجامعه عضوة فى سكرتارية وأن هذه مسأله خطيره بعضاية . وأنه حسن أن تشمل سكرتارية موظفين من جميع دول مشتركه فى لجامعه»[٣] وقد كانت هذه رغبة عن مصر لأمين لعام . ويحسن عناصر سياسه لتعديت فى وصائف لجامعة لعربيه

٣٦ . وخصوص لأمناء مساعدين وموظفين رئيسيين . فقد ذكر مثاق فى صدد تعيينهم أن هذا تعيين من اختصاص لأمين لعام ، إلا أنه نظراً موقعه حساس يكون هذا تعيين تحصيناً لقد ونتصدر قرار حاسم فى هذا شأن بأغلبيه ثلثى لأعضاء فيه (ماده ١٦)

٣٧ ومثاق وحدد عدد لأمناء مساعدين وكان مشروع مكتب يقضى على أن يكون للأمين لعام مساعد من أبناء كل دوله من أعضاء لجامعة[٤] غير

---

١ لم يتعرض مشروع لنظام السكرتاريين لمساعدين المادة السابعة مثل ما جاء فى مشروع العراق (المادة ٥) . ل . ف . س/م ١٩ و ٢٢ .

٢. الاجتماع العادى الثالث ص ٥٧

٣. ل . ف . س ص ٤٢

(٤) الفقرة الخامسة من المادة ٥ من مشروع العراق

ويعين مجلس لجامعة سكرتيراً عاماً مساعداً من بين أبناء كل دوله من أعضاء الجامعة بناء على ترشيح حكومته .

أنه رؤى . لو أخذ بهذا الاقتراح أن لا كثر من المساعدين سوف يؤدى إلى ارتباك العمل . فضلا عن أن الأمين العام مساعد لا يخرج عن كونه موظفاً لا ممثلا لدولة من الدول (١) . ولذا انتهى الأمر بعدم تحديد عددهم في الميثاق (٢).

وقد جاء في المادة الثالثة من المشروع المدخل للأمانة العامة ما يأتى

«يعاون الأمين العام في الإشراف على أعمال الأمانة العامة . المساعدون يحدد عددهم في ميزانية بناء على اقتراح الأمين العام وتبعاً لضرورات العمل . ويدير مكتبه ينشر الإدارة العامة ويتولى كل منهم الإشراف على بعض إدارات العمل وشعبه »

وبذلك يتحدد عدد الأمناء المساعدين عن طريق الميزانية وقد تضمنت الميزانية بالفعل أربعة مناصب للأمناء المساعدين

وجدير بالإشارة ، في صدد حديثنا عن الأمناء المساعدين ، أن الأمين العام رأى أن يعرض أمر تعيينهم على المجلس ، تمهيداً لإخراج مركزهم ، أمام طلبت الدول من أن يعين أميناً مساعداً من قبلها(٣)

والأمناء المساعدون يحكم المادة ١٢ من الميثاق في درجة وزراء مفوضين وهم يؤدون ، كالأمين العام ، اليمين أمام المجلس الجمعية على مباشرتهم العمل (٤)

٣٨ ويلى الأمناء المساعدين ، في الأهمية ، الموظفون الرئيسيون وقد ذكر في اللجنة التحضيرية أن المجلس هو الذي يحدد ، عند وضع المشروع الذي سيضعه للأمانة العامة ، من هم الموظفون الرئيسيون الذين يكون تعيينهم موقوفا على إلا أن هذا التحديد لم يأت في مشروع المدخل للأمانة العامة ، ويبدو من مقارنة المواد ٣ و٥ و٦ من هذا المشروع أن المقصود بالموظفين الرئيسيين مديرو الإدارات والشعب ، وهم الذين يمر حق الاتصال بالأمين العام (٥) ومع ذلك فإن المادة ٨ من لائحة شئون الموظفين

---

(١) الاجتماع العادى الثالث ص ٥٥ و ٥٦

(٢) ن. ف. س / ص ٣٩ .

(٣) الاجتماع العادى الثالث ص ٥٧

(٤) المادة الثالثة من لائحة شئون الموظفين .

(٥) ل. ت. م/ص ٣٤ .

(٦) المادة الخامسة من النظام الداخلى للأمانة العامة .

لموظفين تشير إلى إمكان اعتبار كل موظف في درجة سكرتير أول موظفاً رئيساً في الجامعة(١)

٣٩ وعند إدارات وشعب في الجامعة لأن ، حسب النظام الداخلي للأمانة العامة ، تتبع

لأول إدارة عامة . ويتولاها مدير مكتب أمين العام ويشرف على

(أ) إدارة السكرتارية . وتقوم بالسكرتارية في شؤون الجامعة التي لا تدخل في اختصاص إدارات أخرى . ويقوم بأعمال سكرتارية القسم أثناء انعقاده . وشؤون المراسم

(ب) القسم المالي . ويقوم بكل شؤون المالية بالجامعة . من تحضير ميزانيتها ومراقبة تنفيذها ، ومسك حسابات الجامعة وحسابات صندوق الأعضاء المستخدمين . ويقوم رئيس القسم تحت إشراف سكرتارية لجنة الموظفين وسكرتارية الجامعة التي تشرف على إدارة صندوق الأعضاء وجميع ما يتعلق بالمستخدمين مالياً وإدارياً

(ج) قسم المخطوطات . ويقوم بكل ما يتعلق بالمطالعة والمراجعة وتصديرها . وحفظ أوراق الجامعة وأسانيدها الرسمية وترتيبها . وقيد المكاتبات الصادرة والواردة . ومراقبة حسن التصرف في المسائل المحالة على الإدارات المختلفة والسكرتارية في مواعيد مقررة في التعليمات . ويقوم القسم بضبط تحركات المكاتبات وسيرها .

(د) مكتبة الجامعة .

(هـ) للتلاميذ المعينين تحت التمرين

(و) معهد قصر الجامعة . وأمين عهدة موجوداته وتوريداته ، ورئيس الخدم فيه

(ز) مستخدمو المطبوعات

(ح) السواقون والأتباع

---

(١) كما أنه لا يتدخل هنا ارتباط بين الكادر الوارد في اللائحة ونظام الإدارات في الأمانة العامة الدائمة .

ثانية - الإدارة العامة . وتقوم بدراسة المواضيع وتحضير المشاريع وتلقي مراسلات مختصة بشؤون السياسية العائدة للبلدان العربية ، وما كان له علاقة بشؤون عربية من شؤون عامة عامة

ثالثة شعبة الصحافة والنشر

رابعة - إدارة شؤون الاقتصادية . وتقوم بدراسة مواضيع الاقتصادية، وتحضير مشاريع ومقررات ، وتلقي مراسلات في شؤون الاقتصادية والمالية والتجارية . وشؤون الصحة العامة والأمور الزراعية والصناعية . وشؤون المواصلات والمكاتب الحكومية وصحف والملاحة والبريد والبرق

خامسة إدارة شؤون الاجتماعية . وتقوم بدراسة مختصة بالمسائل الثقافية والعلمية وتوحيد المشاريع العامة والقوانين العربية

سادسة إدارة شؤون الإعلام والصحافة . وتقوم بدراسة الخطة لمسائل الدعاية والإعلام وتحكيم وتوجيه الصحف . وشؤون الصحافة . وتقوم بالاتصال بالهيئات المختصة في هذه الشؤون .

سابعة إدارة الشؤون القانونية . وتقوم بدراسة المسائل في كل ما يتعلق بمهمة شؤون الأمانة العامة . وتدرس المسائل القانونية بناء على طلب الأمين العام . وتعد مشاريع العقود والاتفاقيات التي تعقدها الأمانة العامة . وتقدم تقاريرها عن ذلك إلى الأمين العام . وتدرس الطعون المقدمة ضد قرارات الموظفين وتعد الأحكام اللازمة . وتوضح المسائل التي تحتاج إلى تفسير في مسائل الموظفين وتدرس المسائل المتعلقة بتنفيذ الأحكام وتتصل بالمحاكم والمشترعين في العلاقات القانونية بين الأعضاء في الجامعة العربية [1]

والأمانة الآن في صدد إنشاء شعبة ثامنة للإعلام والاستعلام .

٤٠ وقد نصت المادة السادسة من النظام الداخلي للأمانة العامة على أن يؤلف كل إدارة من مديرين ومساعدين ورؤساء شعب وأقسام ، ومن عدد كاف من الموظفين والكتاب يقتضي في ميزانية

---

(١) المادة ٥ من النظام الداخلي للأمانة العامة .

٤١ ... ...

الكتاب السادس

أحكام عامة

الباب الأول

مقر الجامعـــة

مادة ١٠ ــ تكون القاهرة المقر الدائم لجامعة الدول العربية ، ولمجلس الجامعة أن يجتمع في أي مكان آخر يعينه .

تقابل المادة ٦ من مشروع اللجنة السياسية (١) .

١ ــ ان مقر كل منظمة دولية هو المركز القانوني والعملي لنشاط هذه المنظمة . كما أن اجتماعات هيئات المنظمة في كل منظمة دولية يكون أصلا في مقر هذه المنظمة . الا ما يعقد منها في غير هذا المقر ، وفقاً لما تقتضيه الظروف ، الأمر الذي ينص عليه عادة في النظم الداخلية لكل فرع من فروع المنظمة

وكانت الفقرتان الأولى والثانية من المادة ٧ من عهد عصبة الأمم تنصان على أن تكون جنيف (سويسرا) Geneve مقر العصبة . على أن يجوز للمجلس أن يقرر ، في أي وقت شاء ، أن يكون هذا المقر في أي مكان آخر . وكان اختيار جنيف كمقر للعصبة من الأمور التي اتفق عليها في مؤتمر الصلح بباريس سنة ١٩٢٠ إلا أن تعيين المقر الرسمي للعصبة لا يتنافى واجتماع هيئات العصبة العاملة في مكان آخر وفضلا عن ذلك ، فقد رئيت بدون الأعضاء أن يكون مقر بعض هيئات العصبة الدائمة التابعة للعصبة في غير مقر العصبة القانوني ، واتفقت بالفعل على أن يكون مقر معهد التعاون الفكري في باريس ، ومقر معهد القانون الخاص ومعهد السينما التعليمية بروما (٢)

---

(١) ل . ف . س ص ٩٨ .

(٢) حان راي تعليق على عهد عصبة الأمم ١٩٢٠ ص ٢٨٢ وما بعدها .

وقد نصت الفقرة الثانية من المادة ٣ من العهد على أن الجمعية العمومية تجتمع « في مقر العصبة أو في أي مكان آخر يعين » فيما عدا اجتماعات مجلس. فقد جاء النص عليه في نظامه الداخلي (المادة الأولى) ، وهو يقضي بأن المجلس « يجتمع وفقاً لما تتطلبه الظروف » وعلى الأقل مرة كل عام في مقر العصبة . وفي حالة الظروف الخاصة يجوز دعوة المجلس للانعقاد في أي مكان آخر يعينه المجلس نفسه أو يعينه الرئيس ملائماً . ويجب أن يكون ذلك بعد التشاور مع أعضاء المجلس الآخرين »(١)

وإذا كان المجلس قد عقد معظم اجتماعاته في جنيف فقد حصل أن اجتمع مراراً خارج مقر العصبة . في باريس ولندن وروما ومدريد الخ الخ.

٢ — أما سكرتارية الأمم المتحدة . فلم يتعرض ميثاقها لموضوع مقر الهيئة أصلاً . ولم يذكر شيئاً عن اجتماعات فروعها . إلا أنه جاء خاصاً بالمجلس الأمن في الفقرة الثانية من المادة السابعة والعشرين منه . إذ نص على أن « يعقد مجلس الأمن أي اجتماعات في غير مقر الهيئة إذا رأى أن ذلك أدنى إلى تسهيل أعماله »

ولوقع أن يترك لكل فرع من فروع الهيئة أمر تنظيم اجتماعاته وتعيين مقرها ، مشترطاً بذلك ضمناً أن يكون مقر الاجتماعات في مقر الهيئة الدولي . أما الاستثناء فيكون حسب ما تقتضيه الظروف

ونظراً لعدم ورود نص في الميثاق . فقد عينت الجمعية العامة للأمم المتحدة لجنة لاختيار مقر للهيئة وقد تبنى الأمر بهذه اللجنة إلى أن اتخذت قراراً . بتاريخ ١١ ديسمبر سنة ١٩٤٦ . بتضمن توصية الجمعية العامة بشأن الصيغة التي وضعت عندئذ ، وكفيل بأن يكون مقراً للأمم المتحدة . وبذلك تم اختيار مدينة نيويورك . التي تقع في صاحب هذه الصيغة . كي تكون مقراً دائماً للأمم المتحدة

---

(١) وتنص المادة ٢ من النظام الداخلي للجمعية العمومية على أنها تجتمع في مقر العصبة أو في حالة الظروف الاستثنائية . في أي مكان آخر تعينه الجمعية أو المجلس بأغلبية الآراء و بموافقة أغلبية الأعضاء في العصبة . راجع رأي ص ١٣٨ و ١٦٤ .

إلا أن ذلك لا يعني ... كما سبق ... أن مجلس جامعة الدول العربية أو مجلس الأمن لم يعقد اجتماعاته خارج هذا المقر. وقد سبق أن عقد فعلا اجتماعه الأول في سنة ١٩٤٦. كما عقدت جامعة الدول العربية دورتها الثامنة بباريس (سبتمبر ١٩٤٨) وحضر الأمين العام للأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة. وهي حالات خصوصية منصوص عنها في المادة ٥٧ من ميثاق جامعة الدول العربية. ليس أقل من أن يكون مقر الأمم المتحدة في نيويورك. مقر الأمم المتحدة في نيويورك.

٣ - ثم في صدد جامعة عربية ... في اجتماعه في بيروت من أنه ينبغي أن يكون للجامعة مقر دائم. وأن لمجلس الجامعة أن يجتمع في أي مكان آخر يعينه. ويدل على أن واضعي ميثاق جامعة الدول العربية قد قصدوا على سبيل الوجوب في جلسة الأمم.

وكان مشروع لبنان قد ذكر مقر الجامعة[1] غير أنه عند عرض اللجنة السياسية لمشروع مقر الجامعة وتقرير اللجنة السياسية بشأن مقر الجامعة وتقرير اللجنة السياسية بشأن مقر الجامعة[2]

وجدير بالذكر أن مندوب السعودية كان قد اعترض على مشروع لبنان في جلسة عقدت في فترة ما بعد الظهر وعلى تقرير اللجنة السياسية بشأن مقر الجامعة. وقرر أن يكون مقر الجامعة دائما في مصر وأن يكون مقر الجامعة مؤقتا في القاهرة. حتى تكون الجامعة العربية في الإسكندرية مثلا. إلا أن السفير رد على ذلك بأن الجامعة لا تعدو أن تكون مقرا دائما في القاهرة. وانتهى الأمر بالنص على القاهرة مقرا دائما. وقد ذكر في اللجنة السياسية.

---

(١) المادة الرابعة من مشروع لبنان:
مجلس الجامعة مقره الدائم في مصر. وله أن يجتمع صيفا في لبنان وفي أي مكان آخر يعينه المجلس في الدورة العادية.

٢ - كان المشروع الأول للجنة السياسية ينص على أن "مجلس الجامعة مقره الدائم في مصر وله أن يجتمع في أي مكان آخر يعينه" ... ص ٣٨ و ٧٠.

[illegible] إذ رؤى مستقلاً [illegible] مكان آخر في مصر. ومتى صح مجلس جامعة أن يقرر ذلك [1]

٤ ـ وسبق أن عرضت مجلس الشورى على [illegible] مسألة مقر مجلس جامعة [2]. وأوضحت كيف أن الأمر يتعلق بأمر داخلي على وجه الخصوص، فلا يخرج عن مقر الجامعة ويمكن حل هذا النزاع. وكيف أن هذا الأمر يتعلق بسياسة تعليمية يتعين أن تقرر في مقر الجامعة. وهذا ما انتهت إليه المحكمة. ومن هنا يمكن حل هذا النزاع.

والظاهرة أن حكم [illegible] المحكمة [illegible] فيكون [illegible] مقر الشئون [illegible] المجلس وبين [illegible] وبين [illegible] والذي يبدو أن [illegible] هي أن [illegible] مجلس [illegible] وقد [illegible] الأمر يهوناً على أن [illegible] الجامعة [illegible] [illegible] المجلس وبين [illegible] المجلس

والأمر [illegible] بسيطة [illegible] فهي [illegible] في الجامعة ويتعين [illegible] ولا [illegible] [illegible] على [illegible] [illegible] المجلس مهمة جمع الوثائق والمستندات، ودراسة المسائل المعروضة [illegible] المجلس، والإشراف على تنفيذ قرارات المجلس [illegible] الأمر الذي لا يتأتى [illegible] [illegible] في عواصم [illegible] [illegible] المجلس

[illegible] المجلس [illegible] [illegible] [illegible] الجامعة بصفة دورية منتظمة، وفضلاً عن [illegible] المجلس [illegible] [illegible] مرجعة المسائل [illegible] [illegible] [illegible] على [illegible] فرعاً فرعاً حتى يتحقق المجلس [illegible] [illegible] [illegible] المجلس [illegible] [illegible] من أن تكون [illegible] [illegible] مقر الجامعة [illegible] [illegible] المصلحة [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] ذلك من [illegible] في تنظيم [illegible] الأجانب في كل من [illegible] العربية. وبالتالي أكثر فائدة، [illegible] تشعر [illegible] [illegible] مشاركة [illegible] [illegible] الجامعة في شخص [illegible] هيئاتها

(١) [illegible] ص ٨١
(٢) الكتاب الرابع / ص ١١٧ .

وقد جاء نص المادة ١٠ من الميثاق ، فيما يخص المجلس ، ونص المادة السابعة من النظام الداخلي للمجلس (١) ، مختصاً هذه الفكرة

وإذ كان الميثاق قد تضمن النص بالنسبة لاجتماعات المجلس فقط ، فلم يكن ذلك إلا نتيجة لتقدير الدول التي ساورت واضعو الميثاق بشأنها . الأمر الذي سبقت الإشارة إليه آنفاً . فقد عقدت المادة ٧ من نظامها الداخلي إمكان اجتماعها في غير مقر الجامعة ، على موافقة الأمين العام ، والنص على موافقة الأمين العام يستند إلى وضع المجلس الخاص ، إذ أن عمله مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالأمانة العامة ، على خلاف ما عليه وضع المجلس . وهو ما يستلزم بالضرورة الإشراف الكامل على جميع فروع الجامعة

ويلاحظ أنه قد كانت اجتماعات المجلس تنعقد أصلاً في القاهرة ، إلا أن كثيراً من تلك الاجتماعات قد خرج عن مقر الجامعة . وقد اجتمع المجلس لدورة غير عادية بناء على طلب (لبنان) من ١٠ إلى ١٩ أغسطس سنة ١٩٤٦ . كما اجتمعت اللجنة الثقافية للجامعة بدمشق بتاريخ ١٤ سبتمبر من نفس السنة وتجتمعون وعاليه (لبنان) في أواخر شهر أغسطس وأوائل شهر سبتمبر سنة ١٩٤٨ . كما انعقدت لجنة الشئون الاقتصادية بمقرها من لجنة الثقافة بسودان (سوريا) بتاريخ ١٥ يناير سنة ١٩٤٦ .

. . .

(١) المادة السابعة من النظام الداخلي للمجلس :
يجتمع المجلس في مقر الجامعة ويجوز له بموافقة الأمين العام أن يقرر الاجتماع في بلد آخر إذا اقتضت ضرورات العمل ذلك .

الباب الثانى

فى الميزانيـــة

ماده ١٢ ـ يعد الامين العام مشروع ميزانيه الجامعه ويعرضه على المجلس للموافقه عليه قبل بدء كل سنه ماليه .

ويحدد المجلس نصيب كل دوله من دول الجامعه فى النفقات ، ويجوز ان يعيد النظر فيه عند الاقتضاء .

تقابل المادة ٩ من مشروع اللجنة الفرعية السياسية (١) .

٥ ـ اتخذ ميثاق بغداد ، فى صدد ميزانية وتوزيع نفقات الجامعة ، القواعد التى تتبع عندما لا يتم توزيع النفقات وفقا للفقرة الخامسة من المادة ٦ من عهدها كما تفصل بقية أحكام المادة . ففى حالة الفقرة الخامسة منه ، يقوم وضع الميزانية وتوزيع نفقاتها على مجلس وزراء دول الجامعة وموافقة مالية على غرار القواعد التى وردت فى بقية فقرات المادة (٢)

وتتلخص القواعد الأساسية التى تقررها المادة ١٣ من ميثاق بغداد فى ثلاث وهى

(ا) أن الميزانية عامة ، تشمل جميع هيئات الجامعة

(ب) أن المجلس هو الذى يعتمدها فى بدء كل سنة مالية

(ج) أن المجلس هو الذى يحدد نصيب كل دولة فى المصروفات

٦ ـ أما عن وحدة الميزانية وشمولها لجميع هيئات الجامعة ، فالعبارة الخاصة بها موجودة وصريحة . وقد نص ميثاق بغداد على ان « ميزانية الجامعة » ، كذلك

---

١ ـ تعدل اللجنة السادسة اللجنة المختصة بكلمة « المجلس » الواردة فى مشروع اللجنة الفرعية السياسية ، كلمة « الجامعة » . كما رتبت اللجنة المادة فى فقرتين ، بدلا من ٩٨ فى ٣٤ فى مشروع اللجنة الفرعية السياسية .

٢ ـ حكم مماثل يطبق على عهد عصبة الامم ١٩٣٠ ص ٢٥٣ وما بعدها وقد احتذت الامم المتحدة نفس المبدأ فى المادة ١٧ من ميثاقها .

رغب عن ورد في مشروع عرض من إشارة مبهمة غير دقيقة إلى ميزانية الجامعة
وبحث المادة ١

٧ ـ ولأمين العام هو المسؤول عن إعداد مشروع ميزانيه وتوزيع المصروفات على الأبواب المختلفة الخاصة بكل هيئة في الجامعة . من مرتبات الموظفين ومصروفات إدارة وغيرها

وهذا الأمين العام في بحث عميق من واجبه الإداري ملكيته . وهو عضو بالمكتب السياسي لجامعة . من خطير مراتبه ومرافقه تقلدها . ومسك حسابات الجامعة وحساباتها الخاصة للأعضاء المستخدمين ج ج ج ٢

ولايتضمن نص المادة الخامسة من الأحكام التي تحدد مرافق مصروفات . مثل ما أحسبت به عصبة الأمم ولا أي منظمة من المنظمات الدولية الأخرى . هو أن الجامعة العربية أو جامعة الدول العربية إحدى المنظمات الدولية التي ترجع نشأتها إلى فكرة عربية في فكرة وحركة إقليمية لتنسيق التعاون بين مختلف الدول العربية كما هو معلن في المعاهدات نفسها لأن المادة الخامسة من الأحكام تنص على وجوب أن تتحمل في كل عام هيئة مكونة من الأعضاء وفي حدود مرافق حسابات الجامعة . وتقديم تقرير عنها يعرض على مجلس الجامعة في دورة من كل سنة لتحقيقه وتعديله وهذا يستدعي وضعه لأن المادة الخامسة من نظام المجلس . وتحديد مرافقه

٨ ـ ويتضمن مشروع عرض على أن مشروع ميزانيته يعرض على المجلس للموافقة عليه قبل بدء كل سنة مالية . ويستدل من مشروع يتعرض . كما يعرض مشروع الميزانية على المجلس قبل بدء السنة المالية . وموضوع تاريخ بدء السنة المالية للجامعة

---

(١) المادة السابعة من مشروع العراق
تضع السكرتير العام كل سنة مشروع ميزانية الجامعة وتحيلها الدائمة وتعرض هذا المشروع على مجلس الجامعة للموافقة عليه .
وتحدد في ميزانية كل سنة نصيب كل دولة من أعضاء الجامعة في المصروفات [illegible] من ٣٠ و ٤٣ .
(٢) المادة الخامسة من النظام الداخلي للأمانة العامة .

وكان [illegible] قد أثار موضوع في لجنة محصورة [illegible] في مشاق تاريخ [illegible] تكون من كل دولة متبع من وقت لآخر نصيب من [illegible] . وحسبما أرى فإنه من المناسب لأنه من عرضه على مجلس [illegible] وقد [illegible] كما كان من الخير [illegible] أن يعرض على مجلس [illegible] .

وقد [illegible] على [illegible] وسعادة خير الدين باركي [illegible] المنشورة في ص [illegible] ١٣ هو [illegible] بحسب [illegible] في [illegible] وعرض على مجلس [illegible] الحكومات [illegible] وكل [illegible] لأن [illegible] معين . ثم جعل [illegible] ١٢ [illegible] douzieme provisoire [illegible] مصر [illegible] [illegible] في [illegible] مجلس قاصرة على [illegible] مشتركة في [illegible] وكل [illegible] وحدة [illegible] نصيب كل دولة مشتركة من [illegible] أو [illegible] تتغير كل [illegible] خلاف [illegible] مشتركة [illegible] من [illegible] .

وقد [illegible] لجنة [illegible] رأي [illegible] في الأمر [illegible] مجلس [illegible] . [illegible] ، [illegible] أن [illegible] .

وقد [illegible] مجلس [illegible] في دور [illegible] خمس [illegible] ، قرر [illegible] أن [illegible] في [illegible] من [illegible] .

---

(١) [illegible] ص ٤٦

(٢) [illegible] ص ٤٦

وبأن تبدأ السنة المالية للجامعة في أول يناير من كل سنة [1]

وقد كانت الجامعة قد نشأت قانوناً في ١١ مايو سنة ١٩٤٥ . فقد وضعت الميزانية الأولى لستة شهور (من أول يونيو لآخر ديسمبر سنة ١٩٤٥) وأول ميزانية تقدمت بها الأمانة العامة عن سنة كاملة كانت عن سنة ١٩٤٦/١٩٤٧ [2]

٩ - وقد أقر مجلس الجامعة أخيراً في دور انعقاده الخامس ، لائحة بالقواعد التي تتبع في إعداد الميزانية ، متضمنة القواعد التي تحكم العمل بها في ميزانية الجامعة . وأهم تلك القواعد ما يأتي :

(أ) على الأمانة العامة أن تعد مشروع الميزانية للمجلس في دورة أكتوبر من كل سنة مشروع ميزانية السنة المالية الجديدة .

(ب) وتقدم الأمانة العامة للمجلس في دورة مارس من كل عام الحساب الختامي للسنة المالية السابقة . وقد اقتضت ظروف الحرب تأخير الدورة الثانية وحتى أن يتبين الأساس في التقرير عند تقديمه .

(جـ) وللأمين العام عند عرض مشروع الميزانية نقل الاعتمادات بين البنود الميزانية والتصرف في الباب الواحد . أما النقل بين الأبواب فيجب عرضه مقدماً على المجلس للجامعة للحصول على موافقته .

كما وافق المجلس ، في نفس الدورة ، على تشكيل لجنة لأمانة العامة لتوزيع الوظائف المختلفة على أقسام مشروع الميزانية المقدم عن سنة ١٩٤٧ [3]

والميزانية لا تصبح نافذة إلا بعد صدور قرار المجلس الموافقة عليها بأغلبية ثلثي الأعضاء [4]

١٠ - أما الأمور التي تتعلق بها الجامعة للتصرف الرئيسي فحكم الميثاق . فكانت تتطلب أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يمثلون جميع أعضاء الجامعة

---

(١) الاجتماع العادي الخامس / ص ١٥٨ .
وكانت الأمانة العامة قد اتخذت بهذه القاعدة ، عند اقرارها من المجلس ، عند مشروع الميزانية الأولى . الاجتماع العادي الثاني ص ٥٣

(٢) الاجتماع العادي الخامس / ص ١٨٥ وما بعدها .

(٣) الاجتماع العادي الخامس / ص ١٥٩ ، ١٦٨ و ١٦٩ .

(٤) المادة ١٦ من الميثاق . انظر بعد ذلك الكتاب الرابع ص ١٦٠

وهي تسهم في هذه النفقة وفقاً لتقديره كل منها . وتحدد نسبة نصيب كل دولة وله أن يعيد النظر فيه عند الضرورة

وقد قبلت الدول العربية ، بلا تردد أو مناقشة ، أن تسهم في نفقات الجامعة وفقاً للأنصبة الآتية ، وهي المعمول بها الآن [1]

مصر ...	٤٢ ٪	...	٦
العراق ...	٢٠ ٪	...	٦ ٪
سوريا ...	١٦ ٪	شرق الأردن	٣ ٪
المملكة العربية السعودية	١ ٪		

وقدرت المصروفات السنوية للجامعة بمبلغ ١٥٠,٠٠٠ جنيه سنة ١٩٤٦. وبمبلغ ١٧٠,٠٠٠ جنيه سنة ١٩٤٧. وبمبلغ ٢١٠,٠٠٠ جنيه سنة ١٩٤٨[2]

وقد لاحظ فيما يتعلق بالجامعة سوف تصحح مع تعدد نشاطها وتطورها .

١١ - وقد عرض ميثاق جامعة الدول العربية حالة فلسطين في عهد السيد مصطفى من نفقات الجامعة . ونص في الفقرة الثانية من المادة ١٣ منه على تعلق الدول الأعضاء بما تراه واجباً في هذا الشأن . وقرر المجلس في شأن تحديد نصيب كل دولة ملزم حكم المادة ١٦ من الميثاق . وقد قرر أخيراً دفع كل منها ما يخصه من نصيب في نفقات الجامعة . بعد تقرير في عهد الوحدات التي تعرضت الميثاق ، ونص على هذا التقرير بالضرورة حكم جديد كالذي في المادة ١٨ الخاصة بوقوع حرب للحصول على تعديل الميثاق

---

١ الاجتماع العادي الثاني ص٢٤ .
ومما يجب الإشارة إليه ، أن في تحديد نصيب الدول الأعضاء في ميزانية الأمم كل منها بنسبة معينة ، تتناسب عادة مع ثروتها القومية حال رأي . تطبيق على عهد عصبة الأمم ١٩٣٠ ص٢٥٣ وما بعدها .

(٢) الاجتماع العادي الثاني / ص٦٦ .
الاجتماع العادي السادس . الجلسة السادسة ملحق رقم ٢ ص٥٥ .

[illegible] عصبة الأمم ، [illegible] أقرته جمعية الخبراء التي عقدت في جنيف عام [illegible] . ولكن صعب أحد الأعضاء من وجهة سياسة الأمنية لم تتفق مع سياسة هذه الدولة [illegible] على [illegible] . ومن أهم ما عرض في هذا الشأن [illegible] عن [illegible] في [illegible] من [illegible] أعضاء في عصبة [illegible] . [illegible] عصبة الأمم في حل [illegible] . حتى [illegible]

والأمر على خلاف ذلك في حالة [illegible] . فقد تعرض له صراحة وصعوبة شائكة على [illegible] عصبة الأمم [illegible] . فقد [illegible] من [illegible] على [illegible] عصبة الأمم [illegible] من [illegible] في [illegible] كان [illegible] [illegible] ، [illegible] [illegible] [illegible]

الباب الثالث

فى الامتيازات والحصانة الدبلوماسية

ماده ١٤ ـ يتمتع اعضاء مجلس الجامعه واعضاء لجانها وموظفوها الذين ينص عليهم فى النظام الداخلى بالامتيازات وبالحصانه الدبلوماسية اثناء قيامهم بعملهم .

وتكون مصونه حرمه المبانى التى تشغلها هيئات الجامعه .

عدل المادة ١٤ من مشروع لجنة الخمسة الرئاسية [1]

١٢ ـ تتمتع كل عضو من أعضاء مجلس الجامعة ومن يمثله من مندوبين ومستشارين وخبراء ومن يعاونه من الموظفين الفنيين والإداريين بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية أثناء قيامهم بأعمالهم في العاصمة التي يعقد فيها المجلس أو أحد مكاتبه الدائمة أو أثناء سفرهم من وإلى هذه العاصمة . ولا يجوز لسلطات الدولة المضيفة أن تتخذ أي إجراء من شأنه أن يعوق حرية تنقل أعضاء المجلس ومن يمثلهم من مندوبين ومستشارين وخبراء وموظفين فنيين وإداريين من وإلى مقر المجلس أو مكاتبه الدائمة أو أن يعرض أي عضو من أعضاء المجلس أو من يمثلهم أو من يعمل لحسابهم للقبض أو الحجز أو التعرض لحرمة أشخاصهم أو أمتعتهم أو أوراقهم أو وثائقهم أو لحرمة المباني التي يشغلونها .

وقد سبق أن أجاب عضو الأمانة العامة [illegible] على سؤال [illegible]

---

[1] المادة ١٤ من مشروع لجنة الخمسة الرئاسية

تتمتع أعضاء مجلس الجامعة وأعضاء لجانها وموظفوها الذين ينص عليهم فى النظام الداخلى بالامتيازات وبالحصانة الدبلوماسية أثناء قيامهم بأعمالهم ، ويكون الأمين العام فى درجة سفير ، والأعضاء العاملون المساعدون فى درجة وزراء مفوضين ، وتكون مصونة حرمة المباني والأملاك الأخرى التى تشغلها مؤسسات الجامعة

وقد حذفت عبارة « يكون الأمين العام فى درجة سفير » الخ « من بعد فى نص المادة ١٢ من الميثاق ، كما ورد النص فى المادة ١٤ من مشروع لجنة الخمسة الرئاسية ص ٩٨ .

الامتيازات والحصانة الدبلوماسية تنظيما مفصلا . وعلى وجه خاص فيما يتعلق بعلاقة عصبة وأعضائها بحكومة سويسرة مضيفة (١)

وقد يكون ميثاق هيئة الأمم قد وحد عشرين تمهيداً . والواقع أنه أخذ حرفياً بعض الفقرتين الرابعة والخامسة من مادة ١ من عهد عصبة الأمم . والمادة الثانية يرجع في تفسيرها إلى المادة ١٤ منه والتي تنص على أن لكل عضو في عصبة الأمم أو قامت الأمم المتحدة بتحقيقه

١٣ وتنص مادة ١٤ من ميثاق هيئة الأمم على أن الامتيازات والحصانة الدبلوماسية تشمل ممثلي الدول في جميع هيئات الجمعية . وموظفي الجمعية الذين ينص عليهم في نظامها الداخلي . أي في لائحة شئون الموظفين

ويقع أن ينص على ممثلي الدول لأعضاء بصفة تأكيد أمر قائم . إذ أن ممثلي وممثلي الدول لأعضاء في الجمعية . وفي كل منظمة دولية . يمثلون دولهم ويتلقون حكومتهم التي ترجع إليها في تقرير مجلس صفة الدبلوماسية

وقد درجت الحكومات على أن تمنح بعثات تمثلها لدى هيئة مكلفين مهام مؤقتة أو دائمة في مؤتمرات أو هيئات الدولية تتمتع بالحصانة والامتيازات المعترف بها لأعضاء السلك السياسي في الخارج

إلا أنه تطبيقاً لنص وارد في ميثاق الهيئة . فإن ممثلي الدول لأعضاء في الجمعية يتمتعون بتلك الامتيازات سواء منحتهم حكومتهم صفة الدبلوماسية أم لم تمنحهم إياها . وهم يتمتعون بها من تاريخ تكليفهم بتمثيل حكومتهم ومن المفهوم أنه في حالة تكليفهم الجمعية بأداء مهمة باسمها . فإنهم يتمتعون بصفة الدبلوماسية أثناء تأديتهم لمهمة موكولة إليهم . وينص على الجمعية في هذه الحالة بأن تعلن عهداً أو تمثل باسمها . وهذا وجه يميز الجمعية عن شخصية . كما أن في تعهد الدول المشتركة فيها باحترام هذا الوضع توكيد لهذه الشخصية

---

١ حول رأي . مبني على عهد عصبة الأمم ١٩٣٠ /ص ٢٨٩ وما بعدها. راجع أيضا تقرير الجمعية العمومية الحادية عشرة في الكتاب الأسود لعصبة الأمم ١٩٣٠ / ص ١١٥ .

أما عن الأمين العام وموظفي الجامعة ، فلا يعترف لهم بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية المسلم بها ويرجع الأصل فيه إلى ضرورة حمايه استقلالهم وتدعيم حيادهم قبل حكومات الدول المختلفة ، وضمان إخلاصهم للمنظمة التي ينتمون إليها

١٤ وكانت عصبة الأمم ، كما سبق ذكره ، قد وضعت نظاماً منح الامتيازات والحصانات الدبلوماسية موضحاً فيه مدى هذه الحصانة والامتيازات وعلى وجه الخصوص بعثة الدول التي تمثل مقر العصبة [1] وكذلك فعلت الأمم المتحدة أخيراً فوضعت مشروع اتفاقية بالشأن ، وافقت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ١٣ فبراير سنة ١٩٤٦ ، وتكون أساس تعاقد كل منها مع حكومات الأمم المتحدة في هذا الشأن [2] .

أما في خصوص الجامعة العربية ، فهناك مشروع يحتوي أحكاماً أساسية عن الامتيازات والحصانات ، ليس فقط لأعضاء الجامعة وكل من يمثل الأعضاء فيها ، ولكن لهذه المشروع لم يقرر بعد بصفة نهائية

وعلى كل ، يتبين لنا من هذا العرض الموجز أن الدول للامتيازات والحصانات الدبلوماسية من حيث مداها ومشمولاتها ، كالإعفاء من أداء الضرائب والعوائد والحصانة القضائية الخ ، قد عمدت عادة في تشريعها الخاص بكل منها بوضعه كل دوله على حده [3]

١٥ ولا يكفي تمتع الحصانة والامتيازات بالنسبة لأداء الدبلوماسيين والموظفين مهام عملهم

---

١ راجع الكتاب السنوي لعصبة الأمم ١٩٢٩ ص ٨٨

٢ وقد سميت هذه الاتفاقية التي على الحصانة القانونية ، وما يترتب على ذلك من نتائج ، وعلى ما يتمتع به الهيئة وما يتمتع به ممثلو الدول الأعضاء وموظفو السكرتارية والخبراء العاملون من قبل الهيئة من امتيازات . كما نصت التي على اصدار الهيئة « جواز » خاصا بها ، وتحيل الاتفاقية بصفة عامة الى الامتيازات والحصانة التي يتمتع بها رجال السلك الدبلوماسي في الخارج .

٣ مثال ذلك قانون Diplomatic Extension Act الصادر في انجلترا في سنة ١٩٤٤ ، والقانون الأمريكي الصادر في ٢٩ ديسمبر سنة ١٩٤٥ .

١٣ وقد ذكرت المادة ١٤ من ميثاق بعض الأشخاص الذين يتمتعون بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية أثناء قيامهم بأعمال عضوية مجلس الجامعة. أعضاء المجلس والموظفون الذين يقعون تحت طائلة هذه المادة هم

أ - أعضاء المجلس الذين يمثلون دولا مشتركة في الجامعة، فوضعهم مشابه لوضع أعضاء مجلس الجامعة بالنسبة لدولهم. حكم المادة ٤ من الميثاق والبند (ب) من المادة ١٤ يجعل المجلس مسئولا عن تحديد الدول الممثلة في المجلس لأغراض الامتيازات والحصانات. وهذا يعني أن أعضاء المجلس الذين يمثلون دولا غير مشتركة في الجامعة لا يتمتعون بأي امتيازات أو حصانات دبلوماسية، لأنه ليس من المعترف بها أن الدول الأجنبية تمنح هذه الامتيازات لممثلي الدول التي لا تعترف بها. ويستثنى من هذه القاعدة على سبيل الاستثناء ممثلو الدول غير المعترف بها من مركزين الذين يمثلهم حكومة لإسبانيا الاشتراكية في المجلس وهي ليست عضوا في الجامعة، على ما ذكرنا.

ب - أعضاء موظفو الجامعة الذين تنتدبهم الدول الأعضاء في الجامعة. ينص البند (ب) من المادة ١٤ على أن جميع الامتيازات والحصانات الدبلوماسية تمنح لأعضاء مجلس الجامعة ولأعضاء اللجان الفنية ولموظفي الجامعة الذين هم في مرتبة مدير إدارة أو أعلى.

---

١ وكان مشروع العراق لا يمنح الموظفين الذين يتمتعون بالامتيازات والحصانات الدبلوماسية، إلا حالات قليلة شاملة لجميع رجال الجامعة الذين يلي:

المادة ٨ من مشروع العراق

يتمتع أعضاء مجلس الجامعة وموظفو سكرتاريتها، أعضاء لجانها الامتيازات والحصانات الدبلوماسية أثناء قيامهم بأعمالهم. ويكون السكرتير العام في مرتبة سفير والسكرتيرون العامون المساعدون في مرتبة وزراء مفوضين.

وتكون محفوظة حرمة المباني والأملاك الأخرى التي تشغلها مؤسسات الجامعة وأعضاؤها وموظفوها. ل. ف. ص ص ٢٠ و ٤٣.

يقابلها المادة التاسعة من مشروع لبنان ونصها

تتمتع أعضاء المجلس والموظفون الذين يحددهم المجلس وأعضاء اللجان بالحصانة الدبلوماسية وبجميع الامتيازات الممنوحة للممثلين السياسيين.

وتسري هذه الحصانة على المباني المعدة لاجتماعات المجلس والأماكن التابعة لها. ل. ف. ص ص ٣٢ و ٤٣.

[illegible]

[illegible]

[illegible]

الباب الرابع

فى إيداع المعاهدات والاتفاقات

ماده ١٧ – تودع الدول المشتركة فى الجامعه الامانه العامة نسخا من المعاهدات والاتفاقات التى عقدتها او تعقدها مع اية دوله اخرى من دول الجامعة او غيرها .

تقابل المادة ١٧ من مشروع المعاهدة العربية السياسية [١]

١٨ تتضمن مواثيق منظمات دولية اجتماعية ، منذ وضعت عصبة الأمم أول ميثاق ، نصاً يكفل علانية المعاهدات والاتفاقات الدولية والأصل فى مثل هذا النص عند الأمم المتحضرة أن الحروب الحديثة أتت نتيجة للسرية الدبلوماسية السرية ، فضلاً على ذلك أن النظام الجماعى يتطلب علانية سياسة كل دولة حتى يتأكد كل عضو فى منظمة ، أن الدول الأعضاء كلها تعمل صراحة وفقاً لما تعهدت به وسعياً وراء تحقيق أهدافها [٢] وعلانية الدبلوماسية تتطلب علانية المعاهدات والاتفاقات التى تعقدها كل دولة عضو فى منظمة الدولة

وتطلب المعاهدة الاخيرة فى الأدب والسياسة الدولية ، نص المادة ١٨ من عهد عصبة الأمم على أنه

---

١ وقد استبدلت عبارة « الامانه العامه » الواردة فى مشروع اللجنه القانونيه السياسيه ، عباره « الأمانه العامه »

ل. ف. ن/ ص ٩٦ ، ن. ب ص ٤٧ .

٢ ديباجة عهد عصبة الأمم .

ن الدول المتعاقدة ، من حيث انه ، لتنمية التعاون بين الأمم وضمان سلامها والأمن هذا ، على قبول عن الالتزامات ، عدم اللجوء إلى الحرب ، وتنظيم العلاقات الدوليه فى وضح النهار ، على أساس العداله والشرف جان راى . تعليق على عهد عصبة الأمم ١٩٣٠ / ص ٥٣ و ٨٣ .

« يجب على كل عضو في العصبة أن يسجل لدى السكرتارية كل معاهدة أو ارتباط دولي يعقده مستقبلا . على أن تقوم السكرتارية بنشره بأسرع ما يمكن .

ولاتكون أية معاهدة أو أي ارتباط دولي ملزماً قبل تسجيله »(١)

كما نصت المادة الثانية بعد المائة من ميثاق الأمم المتحدة على أن

« ١ - كل معاهدة وكل اتفاق دولي يعقده أي عضو من أعضاء « الأمم المتحدة » بعد العمل بهذا الميثاق، يجب أن يسجل في أقرب فرصة، على أن تقوم الأمانة بنشره بأسرع ما يمكن

٢ - ليس لأي طرف في معاهدة أو اتفاق دولي لم يسجل، وفقاً للفقرة الأولى من هذه المادة، أن يتمسك بتلك المعاهدة أو ذلك الاتفاق أمام أي فرع من فروع الأمم المتحدة »

ويتبين مما سبق أن المادة ١٧ من الميثاق العربي، وهي مأخوذة من المادة ٩ من مشروع العراق(٢)، جاءت منسقة والأوضاع المستقرة حالياً

١٩ - إلا أن واضعي ميثاق العربي لم يأخذوا بالحل الذي رتبه عهد عصبة الأمم، والذي يقضي بأن كل اتفاق دولي لم يسجل يعتبر عديم الأثر. وعلى ما قضت به الأمم المتحدة من أنه لايجوز التمسك به أمام هيئة وفروعها، مثل محكمة العدل الدولية والمنظمات والوكالات المتخصصة الأخرى .

ويبدو سديداً في أن ميثاق العربي لم يرتب جزاء في هذا الشأن، ما أقره من الجزاء حتى الدول في عقد الاتفاقات الدولية الجزاء الكامل وقد سبق أن أوضحنا أن الدول العربية تعتنق الرأي على أن الميثاق لايؤثر مطلقاً على الالتزامات التي عقدت أو التي تعقد بعد توقيعه(٣).

---

(١) حال رأي تصديق على عهد عصبة الأمم ١٩٢٠ ص٥٤٥ وما بعدها .

(٢) المادة ١٩ من مشروع العراق
يتحتم على جميع الدول الداخلة في الجامعة أن تسجل في السكرتارية جميع المعاهدات والاتفاقات التي عقدت أو التي ستعقد فيما وبين أية دولة أخرى من دول الجامعة وغيرها
ل. ف. س. ص ٢١ .

(٣) الكتاب الأول . حكم محكمة العدل ص ٣٨ .

تعديل مستقل. وقد تضمنت المادة ٢٩ من عهد عصبة الأمم والمادتان ١٠٨ و١٠٩ من ميثاق الأمم المتحدة نصا على حق تعديل العهد أو الميثاق دون أن تتعرض لأحكامه.

وبدأ المقصود بالنص في الميثاق هو أن يكون موضوعات التي تكون هدف التعديل، هو لفت النظر إلى المسائل الهامة التي كان يتطلع شعوب العالم المجتمعين في مؤتمر سان فرنسسكو والتي تتعلق بالنظام الجديد للسلام والأمن الدوليين. وإلى ما تتسعه وضعه الميثاق من زيادة في مرونته لمواجهة التي تحكم بعض نصوص الميثاق. مثال ذلك موضوع تحكمه بعض العربية التي كان تتضمن إنشاء مشروع الحرس. والتي كان يرجى أن تعهد إليه في القيام بمهمة تفسير أحكام الميثاق وتحكيم في النزاع[1].

٢٢ ـ ولا يوجد تناقض ما بين المادة ١٩ من الميثاق التي تنص على تنظيم صلاحيات الجمعية العامة للأمم المتحدة التي قد تنشأ في المستقبل بكفالة الأمن والسلام. وبين الفقرة الثانية من المادة ٣ التي عهدت إلى مجلس الجمعية مهمة تقرير وسائل تعاون مع مجلس الأمن. إذ أن أحكام المادة ١٩ بعد تشابه قواعد وضعية من شأنها أن تؤثر على نظام الجمعية وتحديد اختصاصاته. أما المادة ٣ فهي تشير إلى معنى التعاون العام. ومع ذلك. فقد ترتب على بحث في مسألة التعاون مع مجلس الأمن أن تولد قناعة في الميثاق قد تصبح غير ما في عقله الآن. فمقتضى الأمر بتعديل الميثاق فيما التحكيم مثلا قد تغير وضعه تبعا لما جاء به ميثاق الأمم المتحدة. ثم تقضي إذن بتعديل صلاحيات مجلس الجمعية والتحول عن بعض قيود. لأمر الذي قد لا تشاء المنظمة الأساسي للجامعة والذي لا يمكن إجراؤه إلا عن طريق تعديل[2].

٢٣ ـ وبخطورة أمر التعديل قرر السيد يوسف سالم. تحديداً له. ألا يقدم طلب التعديل إلا من دورتين على الأقل. وأيده في ذلك السيد فارس الخوري. وزاد عليه أن لا ينظر في التعديل إلا في الدور التالي للدور الذي يقدم فيه الطلب. وقد وافق بعض الوفود. بينما ذهب آخرون. على أن تقدم التعديل بشرط

---

(١) ل. ن. ج. ص ٢٤.

(٢) ن. ن. ج. ص ٤٩.

طلبه من دونش على الأقل أنه في صدد تأجيل البت فيه إلى دورة لاحقة. فكان يرى أن لا داعي له(١).

والواقع أنه ليس هناك ما يبرر شرط طلب تعديل من دولتين على الأقل. إذ أن الأمر مرجعه مجلس الجامعة وليس الجمعية فيه. وتعدد الطلب من دولتين أو أكثر لن يؤثر على التوسع في شيء. كما أنه إن تعذر دورة عادية للتعديل تعرف أن هيئة الدول ستعرض فيه. فيبدو أن في تأجيل البت في طلب التعديل إلى دورة مقبلة، ضمان حقيقي لعدم التسرع في الأمر تحت تأثير ظروف وقتية تكون عابرة.

وقد انتهت اللجنة التحضيرية إلى الأخذ بالاقتراح الخاص بتأجيل نظر التعديل لدورة لاحقة لدى تعذر انعقاد المجلس فيه بطلب. وإن لا داعي للاقتراح الخاص بتقديم هذا الطلب من دولتين. وبناء على ذلك، أضاف المجلس الفقرة الثانية من المادة إلى مشروع اللجنة لتصبح كما يلي(٢):

٢٤ ـ ولكي يكون التعديل صحيحاً ونافذاً يكفي موافقة رأي ثلثين من الدول الأعضاء في المجلس لتصبح كل دولة موقعة على الميثاق ملزمة بنصوص هذا التعديل. ولكل دولة لا تقر هذا التعديل، خروجاً من هذا الالتزام، الانسحاب وهو لا ينسحب من الجامعة. والأصل في النص على أغلبية الثلثين يرجع إلى مشروع سان فرانسيسكو فكان حق الاعتراض محفوظاً بحرية التعديل في الميثاق(٣).

---

(١) ل. ن. ت. م. ص ٤٨.

(٢) ل. ن. ت. م. ص ٥٢.

(٣) المادة ١٧ من مشروع لسان:
يمكن تعديل هذا الميثاق بأكثرية ثلثي أعضاء دول الجامعة، على أن للدولة التي لا تقبل التعديل بحق لها أن تنسحب فور وضعه موضع الاجراء دون حاجة إلى الانذار المنصوص عليه في هذا الميثاق.
ل. ف. ن. ص ٢٤.
يقابلها المادة ٢ من مشروع العراق ونصها
لا يجوز تعديل هذا الميثاق الا باتفاق جميع الدول التي قبلت أحكامه، واذا قام خلاف في تفسير نص من نصوصه كان التفسير الذي يجمع عليه مجلس الجامعة ملزما. ويجوز أن يعهد المجلس بأعماله الارجاء الى محكمة العدل العربية بتفسير هذه النصوص.
ل. ف. ن. ص ٢١ ـ ن. ت. م. ص ٣٥.

وعلى أن تصبح التعديلات نافذة بالنسبة لكل دولة عضو تقبلها بأغلبية ثلثي أعضاء الجمعية العامة وتشمل هذه الأغلبية أصوات جميع أعضاء مجلس الأمن الدائمين في الأمم المتحدة. وتكون التعديلات نافذة بالنسبة لجميع الأعضاء الآخرين في الأمم المتحدة عندما تصبح نافذة بالنسبة للدول التي قبلتها بأغلبية ثلثي أعضاء الجمعية العامة.

٢٥ - وتجدر الإشارة هنا إلى أن ميثاق عصبة الأمم كان يتضمن أحكاما مماثلة بشأن التعديلات. فقد نصت المادة ٢١ من الميثاق على أن التعديلات التي توافق عليها جمعية العصبة بأغلبية الأصوات التي يشتمل عليها مجلس العصبة وبأغلبية أصوات أعضاء العصبة الممثلين في الجمعية، تصبح نافذة بالنسبة للدول التي تصدق عليها. وتنص المادة ٢٦ من الميثاق على أن أي تعديل لا يكون نافذا بالنسبة لأي عضو من أعضاء العصبة لا يمثل في مجلس العصبة، لا يكون ملزما لهذا العضو ما لم يوافق عليه ممثله في مجلس العصبة وفي الجمعية العامة[1].

٢٦ - ويلاحظ أن ميثاق عصبة الأمم لم يتضمن أحكاما بشأن الانسحاب من العصبة. ولكن المادة ١ من العهد تنص على أن أي عضو في العصبة يستطيع الانسحاب منها بعد إخطار مدته سنتان بشرط أن يكون قد وفى بجميع التزاماته الدولية الناشئة عن العهد[2]. وقد أثار هذا الحكم مشكلة تفسيره، وهي مشكلة ما إذا كان يجوز للدولة العضو أن تنسحب من العصبة قبل انقضاء مدة السنتين إذا كانت قد وفت بجميع التزاماتها الدولية. وقد ذهب رأي إلى أن الدولة العضو لا يجوز لها الانسحاب قبل انقضاء مدة السنتين إلا إذا كانت قد وفت بجميع التزاماتها الدولية. وذهب رأي آخر إلى أن الدولة العضو يجوز لها الانسحاب قبل انقضاء مدة السنتين إذا كانت قد وفت بجميع التزاماتها الدولية. وذهب رأي ثالث إلى أن الدولة العضو يجوز لها الانسحاب قبل انقضاء مدة السنتين إذا كانت قد وفت بجميع التزاماتها الدولية، وأن هذا الحكم لا يتعارض مع أحكام المادة ١٢ من العهد التي تنص على أن أي عضو في العصبة يجوز له الانسحاب بعد إخطار مدته سنتان بشرط أن يكون قد وفى بجميع التزاماته الدولية الناشئة عن العهد[3].

---

١ - ل. ب. م.، ص ٥٠.

٢ - ر. ت. م.، ص ٥١.

٣ - المادة ٢ (١) من ميثاق الأمم المتحدة، تقابلها المادة ٢٦ من عهد عصبة الأمم. راجع جون راي - تعليق على عهد عصبة الأمم ١٩٢٠ / ص ٦٨٥ وما بعدها.

أن تنضم فوراً بتاريخ معين إلى أحد الأطراف في نزاع مسلح دولي، وذلك في حالة ما إذا كان هذا الطرف قد وجه إلى الدولة المعنية دعوة للانضمام إليه قبل قيام هذا النزاع. فرصة لتحكيمات تتعلق بمدى مشروعية موقف الدولة المعنية من الناحية الدولية، وذلك بغض النظر عن موقف الدولة المعنية في القانون الداخلي.

ويتوقع أن تحكم هذه الحالة بعض القواعد التي تنظم الحياد في الحرب البرية والبحرية والجوية، وكذلك بعض القواعد الخاصة بالحياد في الحرب البرية والبحرية والجوية. ولكن هذه القواعد لا تزال غير مكتملة.

٢٦ - وحق الدولة في الانسحاب من عضوية الأمم المتحدة. لم يكن موضوع الانسحاب من عضوية الأمم المتحدة مصدر خلاف بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة فحسب، بل إن الأمر يتعدى ذلك إلى الخلاف بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وبين الأمانة العامة للأمم المتحدة. وقد أثيرت هذه المسألة لأول مرة في عام ١٩٥٠ عندما أعلنت جمهورية الصين الشعبية أنها تعتبر نفسها عضواً في الأمم المتحدة بدلاً من الصين الوطنية. وقد أثيرت هذه المسألة مرة أخرى في عام ١٩٥٠ عندما أعلنت جمهورية الصين الشعبية أنها تعتبر نفسها عضواً في الأمم المتحدة بدلاً من الصين الوطنية. وقد أثيرت هذه المسألة مرة أخرى في عام ١٩٥٠ عندما أعلنت جمهورية الصين الشعبية أنها تعتبر نفسها عضواً في الأمم المتحدة بدلاً من الصين الوطنية. وقد أثيرت هذه المسألة مرة أخرى في عام ١٩٥٠ عندما أعلنت جمهورية الصين الشعبية أنها تعتبر نفسها عضواً في الأمم المتحدة بدلاً من الصين الوطنية.

وقد جاء الأمر على خلاف ذلك في حالة الأمم المتحدة. فقد نص ميثاق الأمم المتحدة على أن عضوية الأمم المتحدة مفتوحة لجميع الدول المحبة للسلام والتي تقبل الالتزامات التي يتضمنها الميثاق وتقدر على تنفيذها وترى الأمم المتحدة أنها قادرة على ذلك وراغبة فيه. ولكن الميثاق لم يتضمن أي نص يتعلق بانسحاب الدول الأعضاء من الأمم المتحدة. وقد أثيرت هذه المسألة مرة أخرى في عام ١٩٥٠ عندما أعلنت جمهورية الصين الشعبية أنها تعتبر نفسها عضواً في الأمم المتحدة بدلاً من الصين الوطنية. وقد أثيرت هذه المسألة مرة أخرى في عام ١٩٥٠ عندما أعلنت جمهورية الصين الشعبية أنها تعتبر نفسها عضواً في الأمم المتحدة بدلاً من الصين الوطنية. وقد أثيرت هذه المسألة مرة أخرى في عام ١٩٥٠ عندما أعلنت جمهورية الصين الشعبية أنها تعتبر نفسها عضواً في الأمم المتحدة بدلاً من الصين الوطنية.

---

(١) راجع: جون راي، تعليق على عهد عصبة الأمم ١٩٣٠، ص ٦٨٥ وما بعدها.

(٢) انظر تقرير اللجنة المقدم الإشارة إليه في الكتاب الثاني / ص ٦١.

الباب السادس

التصديق على الميثاق وتنفيذه

مادة ٢٠ ـ يصدق على هذا الميثاق وملاحقه وفقا للنظم الاساسية في كل من الدول المتعاقدة .

وتودع وثائق التصديق لدى الامانه العامة ويصبح الميثاق نافذا قبل من صدق عليه بعد انقضاء خمسه عشر يوما من تاريخ استلام الامين العام وثائق التصديق من اربع دول .

حرر هذا الميثاق باللغة العربية في القاهرة بتاريخ ٨ ربيع الثاني سنه ١٣٦٤ (٢٢ مارس سنة ١٩٤٥) من نسخه واحده تحفظ في الأمانه العامة .

وتسلم صوره منها مطابقة للأصل لكل دولة من دول الجامعة .

تعادل المادتان ٢٠ و ٢١ من مشروع اللجنة الفرعية السياسية (١) .

٢٧ ـ ان كل ميثاق معاهده دولية ، فهو يخضع للقواعد المتعارف عليها فيما يتعلق بالتصديق عليه من السلطات الدستورية صاحبة الشأن في كل دولة من الدول الموقعة عليه . وقد جرت العشرة الأولى من المعاهدة المعروضة على توضيح .

---

١ ـ المادتان ٢٠ و ٢١ من مشروع اللجنة الفرعية السياسية :

المادة ٢٠ ـ يصدق على هذا الميثاق وملاحقه وفقا للنظم الاساسية المرعية في كل من الدول المتعاقدة ، وايدون التي يكون المجلس أعضاءها في الجامعة .

وتودع وثائق التصديق لدى الأمانة العامة ويصبح الميثاق نافذا في حق من يصدق عليه بعد انقضاء خمسة عشر يوما من تاريخ استلام الأمين العام وثائق التصديق من أربع دول .

المادة ٢١ ـ حرر هذا الميثاق باللغة العربية بالقاهرة في ... نسخة واحدة تحفظ في أمانة المجلس العامة ، وتسلم صورة منها مطابقة للأصل لكل دولة من دول الجامعة .

ب ... ص ٩٩ .

وقد تجري النصوص التي اقترحها بعدئذ بناء في اللجنة التحضيرية عن هذا النص ، الا انه اسقط من الفقرة الأولى من المادة ، الاشارة الى الدول التي هي اعضاء المجلس اعضاءها في الجامعة ... كما اجريت بعض تعديلات لغوية اخرى ... م ... ص ٤٧

٢٨ والفقرة الثانية من المادة تعين الجهة التي تودع لديها وثائق التصديق، ألا وهي الأمانة العامة الدائمة.

وقد كان مشروع اللجنة الفرعية السياسية يتضمن مادة - هي المادة ٢٢ - نصها كالآتي:

« إلى أن تؤسس الأمانة العامة للجامعة، تتولى وزارة الخارجية المصرية المهام المشار إليها في المادتين ٢٠ و ٢١ »

وقد حذفت اللجنة التحضيرية هذه المادة بناء على اقتراح جميل مردم بك، بينما كان السيد فارس الخوري يرى الاحتفاظ بها على أن تسمى مادة مؤقتة.

والواقع أن الحكومة المصرية قد بادرت وقدمت للجامعة العربية في نشأتها كافة التسهيلات. إلا أنه سرعان ما قام الأمين العام بتنظيم الأمانة العامة عقب توقيع الميثاق، فلم تعد وزارة الخارجية سبيلا بتقديم المهمة التي كانت المادة ٢٢ من مشروع اللجنة الفرعية السياسية قد عهدت بها إليها. وقد أودعت الدول بالفعل وثائق تصديقها على الميثاق لدى الأمانة العامة مباشرة. وفقاً لحكم المادة « ٢٠ »، وتولى الأمين العام مباشرة تحرير محاضر إيداع وثائق تصديق كل منها.

٢٩ وتنص الفقرة الخاصة بالاكتفاء بأن تودع أربع دول من دول الجامعة وثائق تصديقها لسريان أحكام الميثاق، وتأليف مجلس الجامعة، من اقتراح عزام باشا، إذ خشي أن تتأخر بعض الدول في التصديق بينما المصلحة تقتضي السير في العمل سريعاً (١).

٣٠ وقد أودعت وثائق التصديق على الميثاق لدى الأمانة العامة، وفقاً للترتيب الآتي:

المملكة الأردنية الهاشمية	بتاريخ ١٠ ابريل سنة ١٩٤٥
المملكة المصرية	« ١٢ ابريل سنة ١٩٤٥
المملكة العربية السعودية	« ١٦ ابريل سنة ١٩٤٥
المملكة العراقية	« ٢٥ ابريل سنة ١٩٤٥

(١) ل - ف - س، ص ٩.

ولم كانت الفقرة الثانية من المادة ٢٠ تنص على أن الميثاق يصبح نافذ المفعول ، قبل من صدق عليه من الدول بعد انقضاء خمسة عشر يوماً من تاريخ استلام الأمين العام وثائق التصديق من أربع دول ، فقد أصبح الميثاق نافذاً من تاريخ ١١ مايو سنة ١٩٤٥ ، وهو اليوم السادس عشر بعد إيداع المملكة العراقية (رابع الدول) لأمانة العامة ، وثائق تصديقها على الميثاق

وأودعت الجمهورية السورية وثائق تصديقها بتاريخ ١٦ مايو سنة ١٩٤٥

والمملكة المصرية « ١٩ مايو سنة ١٩٤٥

والجمهورية اللبنانية « ٩ فبراير سنة ١٩٤٦

وأصبح الميثاق نافذاً بالنسبة لتلك الدول الثلاث من تاريخ إيداع كل منها وثائق تصديقها عليه مباشرة

كلمة ختامية

جامعة الدول العربية وجامعة الدول الأمريكية

مستقبل كل منهما

١ ـ يوجد من حيث الموضوع تشابه كبير بين الدول العربية ودول أمريكا اللاتينية . فكلتاهما حديثة العهد بالاستقلال السياسي كما أنها تعاني بعد الاستقلال اقتصادا متخلفا . ومن جهة أخرى ، فقد نشأت بين الشعوب العربية من جهة وبين شعوب أمريكا اللاتينية من جهة أخرى علاقات ثقافية وتجارية وغيرها من الصلات الأخرى .

ومع أن هذه الصلات بين الشعوب العربية وبين الكثوليكي في أمريكا اللاتينية ، فقد نشأت بين الشعوب العربية وبين الإسلام في أمريكا اللاتينية علاقات ثقافية وتجارية وغيرها من الصلات الأخرى .

وقد كان لنشأة الإسلام في أمريكا اللاتينية ، فقد نشأت بين الشعوب العربية وبين الإسلام في أمريكا اللاتينية علاقات ثقافية وتجارية وغيرها من الصلات الأخرى .

أضف إلى ذلك أنه في الماضي ، وحتى يومنا هذا ، يرى دائما الدولة الكبرى في أمريكا اللاتينية كما تشاء الدول العربية .

وبين هذه التقريب ، فإن أمريكا اللاتينية والأمة العربية في مرتبة واحدة من حيث التطور الثقافي والسياسي والاقتصادي والاجتماعي[1] .

---

١ ـ للتعرف على حالة دول أمريكا اللاتينية ، راجع كتاب جان جنتر ، أمريكا اللاتينية ، ص ١٤ وما بعدها .

٢ - وكان من الطبيعي إذن أن تسعى دول أمريكا اللاتينية إلى الاتحاد لتثبيت ما بينها من روابط مشتركة ولتآزر في الدفاع عن حريتها وسلامة بلادها

وقد عمل بهذا الوحي - وفي سبيل هذا الاتحاد - أكثر من رجل من رجالاتها العظام أمثال بوليفار Bolivar في الماضي ، وهايدي لاتور Haya de la Torre في العهد الحديث(١).

وقد قام بالفعل نظام اتحادي ، في الفترة ما بين سنة ١٨٢٢ وسنة ١٨٣٩ ، اشتركت فيه سبع دول من أمريكا الوسطى والجنوبية عن طريق معاهدات ثنائية عقدتها مع كولومبيا . وعندما وقع فرنسيسكو كوردوبا والمكسيك وأمريكا الوسطى ، في مؤتمر بنما ، بتاريخ ١٥ يونية سنة ١٨٢٦ ، معاهدة اتحاد وتحالف وصداقة أبدية (٢)

إلا أن الأمر كان مبعثاً لأوهام . فتعلقت الدعوات الوطنية ، في أمم فتية حديثة العهد بالحرية ، على الوحدة المنشودة والصالح المشترك . وباءت بالفشل كما رأينا في فترات سابقة ، فيما بعد ، جميع الجهود التي بذلت لإحياء اتحاد أمريكا اللاتينية (مؤتمر ليما في سنة ١٨٦٤)

ويبدو أن سبب هذا الإخفاق راجع إلى عدم توفيق إحدى دول أمريكا اللاتينية - وقتئذ - في قيادة كركب سائر الدول ، مع احترام سيادة الدول الأخرى ، إلى جانب تعويه الاقتصادية وتوجيه الجهود السياسية في سبيل تأمين التضامن والسلام بينها . وعترف لدول أخرى بهذه الزعامة ، بما تملك الدولة المرشدة من مركز ممتاز

٣ - وفرضت الظروف والأوضاع أن يقوم بهذا الدور دولة غير لاتينية لا تربطها بدول أمريكا الوسطى والجنوبية أية صلة ثقافية أو دينية أو اجتماعية ، ألا وهي الولايات المتحدة الأمريكية

---

(١) دي لا برادير ، القانون الدولي العام ، كريجي سنة ١٩٣٢ ص ١٣٥ وما بعدها ، جان جنتر / ص ٢٣٣ وما بعدها .
(٢) دي لا برادير / ص ١٦٥ وما بعدها .

وقد ظهر عمل الولايات المتحدة في هذا الشأن بادئ ذي بدء، سلبياً عندما أعلن الرئيس منرو Monroe في ٢ ديسمبر سنة ١٨٢٣ تصريحه المشهور، محذراً دول أوروبا من التدخل في شؤون أمريكا[1].

وتطورت سياسة حكومة الولايات المتحدة فيما بعد، وأصبحت عدوانية، بل ممتحنة، حتى تعتقد الولايات المتحدة لنفسها زعامة القارة الأمريكية، وعدت محور نظامها السياسي والاقتصادي.

وبدأت المرحلة الأولى من النظام الجماعي الأمريكي الجديد عندما جمعت الدول الأمريكية، في سنة ١٨٩٠، في أول مؤتمر عام عقدته وقررت فيه أولى مواد القانون الدولي الأمريكي، ألا وهو مبدأ التحريم بمعنى وعدم الاعتراف بالفتوحات التي تتم بالقوة. ثم تتابعت المؤتمرات، وأصدرت قرارات ذات طابع خاص يتضمن مجموعها قواعد القانون الدولي الأمريكي ومبادئ السياسة الخارجية الأمريكية.

وقد توجت هذه المؤتمرات بتصريح شابولتبيك، المؤرخ ٣ مارس سنة ١٩٤٥، وتوصية دول أمريكا عقد اتفاق إقليمي لحفظ السلام والأمن في نصف الكرة الغربي. وتحقيقاً لهذه التوصية وقعت ١٩ دولة أمريكية (عدا الأرجنتين والمكسيك المؤتمر) معاهدة ريو دي جانيرو للدفاع المشترك، بتاريخ ٢ سبتمبر سنة ١٩٤٧.

٤ — وقد هدف موقعو معاهدة ريو دي جانيرو إلى ربطها بميثاق الأمم المتحدة، وهي تستند بصفة أساسية إلى المادة ٥١ من هذا الميثاق[2].

---

١ مؤتمر القانون الدولي انعقد في Rio de Janeiro سنة ١٩٣٣ ص ٣٠٦ وما بعدها.

٢ المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة:
ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينقص الحق الطبيعي للدول، فرادى أو جماعات، في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة، وذلك إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولي. والتدابير التي يتخذها الأعضاء استعمالاً لحق الدفاع عن النفس تبلغ إلى المجلس فوراً، ولا تؤثر تلك التدابير بأي حال فيما للمجلس من سلطة ومسؤولية بمقتضى هذا الميثاق من أحكام الميثاق في أن يتخذ في أي وقت ما يرى ضرورته لاتخاذه من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه.

على أساس كونها معاهدة تعاون حربي للدفاع المشترك عن نصف الكرة الغربي ، باعتباره منطقة الأمن الأمريكية .

وقد بدأت المعاهدة بتحديد خوف هذا « النصف الغربي » ، حيث يعرف مدى ما يصح أن تذهب إليه التزامات الدول الموقعة عليها . كما عبرت بالنص على أن أي عدوان لا يعتبر إلا عند وقوع « الاعتداء المسلح » على واحدة من هذه الدول . فنصت بأنه في حالة وقوع عدوان من خارج القارة الأمريكية ضد منطقة الأمن الأمريكية تتخذ التدابير الجماعية دون انتظار قرار مجلس الأمن لاتخاذ هيئة الأمم المتحدة ، ويكون هذه التدابير برامة إلا فيما يتعلق بإرسال القوات المسلحة إلى ميدان القتال .

أما في حالة اعتداء دولة أمريكية على دولة أمريكية أخرى ، فإنه يكون للدولة المعتدى عليها حق الدفاع الشرعي عن نفسها . وتستطيع الدول الأمريكية التي ترغب في معونتها أن تفعل ذلك حتى بدون التشاور بين جميع الدول الأمريكية في هذا الصدد .

وفي حالة وقوع عدوان خارج حدود الأمن للقارة الأمريكية ، كما قد يحدث في مناطق أخرى في العالم ومن ضمنها آسيا وأوربا ، فإنه يجب في مثل هذه الحالة إجراء مشاورات بين الدول الأمريكية لبحث الحالة الناجمة عن هذا الاعتداء .

ونص في المعاهدة أيضاً على أن يجتمع « مكتب الجامعة الأمريكية » عندما يقع الاعتداء المسلح بالفعل . إذ أن هذا المكتب ليس بمكتب « دائم » ، إنما هو تقديم خدمة بقرار ما إذا كان من المناسب دعوة وزراء خارجية الدول الأمريكية لمناقشة الحالة وفقاً لأحكام المعاهدة .

ولم يأت مؤتمر بوجوتا المنعقد في أبريل سنة ١٩٤٨ ، في عاصمة كولومبيا ، بتحديد يذكر في مصير التعاون الأمريكي . وكان أهم ما وفق عليه استبدال تسمية « هيئة الدول الأمريكية » بـ « المؤتمرات الأمريكية » .

* * *

والواقع أنه منذ أن تزعمت الولايات المتحدة نصف القارة الغربي وفكرة الدفاع عن أمريكا هي العامل الأول المحرك للمؤتمرات الأمريكية والهدف المسيطر على جميع قراراتها .

وإذا كان النظام الجماعي الإقليمي مثلاً ينطلب من بين العوامل التي تهيأ لقيامه، مصلحة مشتركة . إلا أن هذه المصلحة ليس بالعامل الذي يمكن أن يعول على توفره دائماً كأساس ثابت لقيام نظام[1] . بل أن هذا العامل مصيره الزوال كلما اشتد ساعد الدول الصغرى والمتوسطة . وقد ظهرت فعلا الحرب العامة الثانية لتبين لى تقدير هذا المصلح داخل محيط الأمن الأمريكي ذاته . حتى أن بعض الدول الأمريكية . مثل الأرجنتين . لم تتردد فى الوقوف من الولايات المتحدة موقف لا يعبر على استقلال سياسته الخارجية . والتأييد لسياسة الولايات المتحدة فى القارة الأمريكية

٦ — ويبدو جلياً أن مؤتمرات الدول الأمريكية . «هيئة الدول الأمريكية» . لم تهبض بعد إلى مرتبة « هيئة إقليمية » . وما تتضمنه هذه العبارة من أهداف مشتركة ومعنى تنظيمى دائم . ولم تكن فى الواقع قرارات المؤتمرات الأمريكية إلا مجموعة مبادئ وتوجيهات لسياسة الدول الأمريكية الخارجية . ومعاهدة ريو دى جانيرو لا معاهدة لتعاون حربى عادية

ومما لاشك فيه أن النظام الأمريكي للدول يفتقر إلى الأساس الوحيد الذى بدونه لا يمكن أن يكون هناك اتحاد وثيق وتضامن ثابت . ألا وهو وحدة العقيدة والدين والتقاليد بين دول الأمريكتين الشمالية والجنوبية . ومن هذه الناحية يعتبر نظام الجامعة العربية على تضاد الدول الأمريكية تماسكاً

ومن أثر عنصر النظام الأمريكي إلى عنصر وحدة الثقافة والدين والتقاليد . لتحفظ الدائم الذى يبديه دول أمريكا اللاتينية فى التعاون مع الولايات المتحدة الأمريكية

والحق أن نظام المؤتمرات الأمريكية ليس بنظام جماعي بالمعنى الصحيح لانعدام وجود هيئات دائمة تشرف على تنفيذ جهود الدول الأمريكية وسياستها إلى مافيه خيرها جميعاً كما أنه لا يمكن اعتبار قرارات المؤتمرات المختلفة بمثابة أحكام ميثاق جماعي تهدف هيئة وأعضاؤها إلى تحقيق أغراضه . وأن فى تسمية « مجموعة

---

١) عبد الحميد بدوى باشا . المجلة المصرية للقانون الدولي — ١٩٤٥ / ص ١٢ وما بعدها .

الدول الأمريكيه » ، « جامعة الدول الأمريكية » كثير من التجاوز والتحريف

٧ - والواقع أنه لقيام « جامعة » بالمعنى السليم يجب أولا توفر شرط وحدة الثقافة والتقاليد . ولذا فان قيام « جامعة دول أمريكا اللاتينية » يكون أوفق لتحقيقاً لفكرة المنظمة الإقليمية المثلى . وإنشاء مثل هذه الجامعة مرهون بقيام إحدى دول أمريكا اللاتينية ، البرازيل أو الأرجنتين ، بالزعامة التي فرضتها الولايات المتحدة عليها جميعاً

ومن ذلك يتضح خطورة شأن « جامعة الدول العربية » ومركزها الممتاز في محيط التطور السياسي الدولي .

٨ - ومما لاشك فيه أن العالم يفتقر إلى هيئات إقليمية على غرار الهيئة العربية لتدعيم السلم والأمن الدولي في مختلف أنحاء المعمورة .

وبديهي أن قادة الدول يرون أن في المنظمات الإقليمية خير معين للوصول بالأمم إلى مرتبة لعلاقات الودية ، وحل المنازعات بينها بالطرق السلمية

ومما تجدر الإشارة إليه أن هذه الأنحاء ليس بحديث ، وقد عمل على تحقيقه في عهد عصبة الأمم فأنشيء الاتفاق الصغير Petite Entente والاتحاد البلقاني Entente Balkanique بجانب اتفاق دول الشمال

إلا أنه ، باستثناء الاتفاق الأخير ، كانت الدول تصبو دائماً ، في اتفاقاتها الخاصة إلى الدفاع عن مصالح وامتيازات مكتسبة عدة الحرب العالمية الأولى ، ولقد كان الاتفاق معقود بينها حجر عثرة في وجه التطور الدولي . ونقطة الضعف في نظام الذي شيدته تلك الدول

ويجب التنويه في هذا الصدد بجهود الوزير الفرنسي بريان Briand لإنشاء نظام اتحادي أوروبي ، كمنظمة إقليمية في نطاق عصبة الأمم(١) بيد أن دعوته تحطمت على صخرة المصالح والأطماع السياسية التي مزقت أوروبا شر تمزيق في الفترة ما بين سنتي ١٩٢٠ و ١٩٣٩

وأخيراً ، بتاريخ ١٨ مارس سنة ١٩٤٨ ، بروكسل ، عاصمة بلجيكا ، وقعت

---

(١) لابراديل ص ١٨٢ وما بعدها .

دول أوروبا الغربية الخمس ، مملكة متحدة وفرنسا والمانيا وايطاليا والاتحاد السوفيتي معاهدة بعقود السياسي والاقتصادي وعسكري لكي يكون مماثلا لما تهدف إليه ولايات المتحدة الأمريكية من إنشاء « اتحاد أوروبا الغربية » أو « اتحاد شمال الأطلسي » . لتوجه به « اتحاد أوروبا الشرقية » الذي تزعمه إنشاؤه روسيا السوفيتية

ويبدو أن فشل سوف يكون نصيب مثل هذه محاولات . ويرجع ذلك إلى إفتقارها إلى العنصر الأساسي في كل تنظيم دولي قسمي ، ألا وهو وحدة الثقافة والتقاليد كما ذكرنا . فلا يمكن أن تتوفر هذه الصفة المشتركة التي تقوم عليها تكتل الدول الغربية ، وهي محاربة النظام السوفيتي ، منعدمة بين الثقافة والتقاليد

وعلى العكس ، تجدر الإشارة إلى أن معاهدات التي عقدها الاتحاد السوفيتي مع الدول السلافية والمعاهدات التي عقدت بين هذه الدول فيما بينها في عامي ١٩٤٧ و ١٩٤٨ ، عقدت على أساس سليم من وجهة الإقليمية ، إذ أن جميع تلك الدول ترتبط وشائج متصلة من وحدة في العنصر والثقافة والتقاليد ، وحدة واتجهت سياسة هذه الدول السلافية إلى إنشاء نظام قسمي خاص بها في نطاق الأمم المتحدة على غرار نظام الجامعة العربية

وفي الحق أن هذه الدول هي أقرب صلاحية إلى أن تكون صالحة عن التجانس القسمي (١) . بدعو ظروف سياسية واقتصادية إلى خلقه في بعد وكل ذلك شأن جامعة الدول العربية ، وبالتالي فهي النواة الصالحة لتوحيد نظام قسمي مثالي بين الأمم العربية الشقيقة

---

(١) عبد الحميد بدوي باشا ، المجلة المصرية للقانون الدولي ١٩٤٥ ص ١٥

AUB LIBRARY

AUB LIBRARY

AMERICAN UNIVERSITY OF BEIRUT LIBRARIES
00475848